

2015

pÿ α ζ ½ ζ ¼ ¹ ⁰ ì ⁰ ± , μ ã ä î â à μ á ⁻ ζ á ³  
 pÿ ä · â ´ ¹ ζ ⁻ ⁰ · ã · â ä · â å à · á μ ã ⁻ ± â  
 pÿ μ æ ± á ¼ ζ ³ ® â ä · â ½ - ± â ± ³ á ζ ä ¹  
 pÿ à ζ » ¹ ä ¹ ⁰ ® â ( š ‘ )

### Giapanis, Anastasis

pÿ á ì ³ á ± ¼ ¼ ± " ¹ μ , ½ - â ⁰ ± ¹ · á á é à ± ê ⁰ ì ÿ ¹ ⁰ ζ ½ ζ ¼ ¹ ⁰ ì " ⁻ ⁰ ± ¹ ζ , £ ç ζ » ® · ζ ¼ ¹ ⁰ î ½ ⁰ ± ¹  
 pÿ · à ¹ ä ä · ¼ î ½ , ± ½ μ à ¹ ä ä ® ¼ ¹ ζ · μ ⁻ à ζ » ¹ â ⁻ æ ζ á

<http://hdl.handle.net/11728/6811>

Downloaded from HEPHAESTUS Repository, Neapolis University institutional repository

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΠΕΡΙ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΤΗΣ  
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΤΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ  
ΝΕΑΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΚΑΠ)**

Του

**ΑΝΑΣΤΑΣΗ ΓΙΑΠΑΝΗ**

**Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα στο Διεθνές και Ευρωπαϊκό Οικονομικό Δίκαιο (LLM)**

Πανεπιστήμιο Νεάπολις Πάφου

Πάφος, Κύπρος

ΕΤΟΣ 2015

Υποβληθείσα στη Νομική Σχολή Πανεπιστημίου Νεάπολις Πάφου

σε μερική εκπλήρωση

των απαιτήσεων για την απόκτηση

του Πτυχίου του

**LLM**



**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΠΕΡΙ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΤΗΣ  
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΤΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ  
ΝΕΑΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΚΑΠ)**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

*Επιβλέπων Καθηγητής*

*Δρ. Κωνσταντίνος ΓΕ. Αθανασόπουλος*

*Αφιερώνεται στην οικογένειά μου, ειδικά στους Γονείς μου  
για τις Αρχές, Αξίες και Ιδεώδη που με γαλούχησαν.*

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης το 1957 και την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, προέβλεπε μεταξύ άλλων την ενίσχυση της ενότητας των οικονομιών των κρατών μελών, την προώθηση της αρμονικής τους ανάπτυξης και την κοινή οικονομική και εμπορική πολιτική. Μέσα στα πλαίσια αυτά περιλαμβάνεται και η κοινή πολιτική στον τομέα της γεωργίας και της αλιείας. Ο γεωργικός τομέας αποτέλεσε το μοναδικό τομέα όπου διαμορφώθηκε μία συγκεκριμένη παρεμβατική πολιτική.

Η επισιτιστική ανεπάρκεια που έπληξε την Ευρώπη τόσο κατά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο όσο και μεταπολεμικά, σε συνδυασμό με την ίδρυση της Κοινής Αγοράς που θα περιελάμβανε τα γεωργικά προϊόντα, εξηγούν το ενδιαφέρον των έξι ιδρυτικών μελών να παρέμβουν με σκοπό τη στήριξη της γεωργίας και τη ρύθμιση των γεωργικών αγορών, με την ταυτόχρονη κατάργηση των εθνικών μηχανισμών παρέμβασης, οι οποίοι ήταν ασύμβατοι με την κοινή αγορά, και τη μεταφορά τους σε κοινοτικό επίπεδο<sup>1</sup>.

Επομένως, στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ανήκει και η Κοινή Αγροτική Πολιτική (Κ.Α.Π.). Τα στοιχεία που ελήφθησαν βασικά υπόψη στη δημιουργία της Κ.Α.Π. ήταν<sup>2</sup>:

- Ο ιδιαίτερος χαρακτήρας των γεωργικών δραστηριοτήτων, ως απόρροια της κοινωνικής δομής της γεωργίας, των διαρθρωτικών και φυσικών ανισοτήτων μεταξύ των διαφόρων περιοχών.
- Η ανάγκη βαθμιαίας εφαρμογής των κατάλληλων προσαρμογών.

---

<sup>1</sup> Βλ. Jones Owain, *Lay Discourses of the Rural: Developments and Implications for Rural Studies*, "Journal of Rural Studies", vol. 11, No 1, Elsevier Science Ltd, Great Britain, 1995, p.35. Πρβλ. Αμαλίας Τζακώστα, *Η νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική στην Ελλάδα: Εφαρμογή και Επιπτώσεις*, Οργανισμός Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, (Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε.), Αρ. Πρωτ.100685, Αθήνα 18.09.2012, , σ.10.

<sup>2</sup> Βλ. Κυπριακή Δημοκρατία, *Κοινή Αγροτική Πολιτική (Κ.Α.Π.) στα Πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Συνοπτικός Οδηγός του Τμήματος Τελωνείων, Υπουργείο Οικονομικών, Λευκωσία, Αύγουστος 2003, σ.1 και σ.6<sup>ε</sup>.

- Το γεγονός ότι η γεωργία αποτελεί ένα τομέα στενά συνδεδεμένο με το σύνολο της οικονομίας.

Σύμφωνα με τα άρθρα 32 και 38 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, στόχος της Κ.Α.Π. είναι η διασφάλιση λογικών τιμών για τους ευρωπαίους καταναλωτές και δίκαια εισοδήματα για τους αγρότες, ιδίως χάρη στην κοινή οργάνωση των αγροτικών αγορών και την τήρηση των ακόλουθων αρχών. Ειδικότερα στόχος είναι<sup>3</sup>:

- Ενιαίες τιμές.
- Δημοσιονομική αλληλεγγύη.
- Κοινοτική προτίμηση.

Οι επιμέρους στόχοι της Κ.Α.Π., όπως αυτοί καθορίζονται στο άρθρο 33 της Συνθήκης της Ρώμης είναι<sup>4</sup>:

1. Η αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας.
2. Η εξασφάλιση ενός δίκαιου βιοτικού επιπέδου του γεωργικού πληθυσμού.
3. Η σταθεροποίηση της αγοράς.
4. Η εξασφάλιση του εφοδιασμού.
5. Η διασφάλιση λογικών τιμών στους καταναλωτές.

Πάντως, η διαχείριση της κοινής αγροτικής πολιτικής είναι δύσκολη υπόθεση, γιατί συνεπάγεται την ύπαρξη κοινών τιμών, κοινών εργαλείων διαχείρισης αυτών των τιμών, την κοινή χρηματοδότηση των μέτρων στήριξης και την κοινή προστασία έναντι του εξωτερικού. Όλοι αυτοί οι βαρείς αλλά απαραίτητοι μηχανισμοί αποτελούν μέρος της πρώτης πτυχής της ΚΑΠ, αυτής των αγορών, ενώ η άλλη πτυχή είναι εκείνη της αγροτικής ανάπτυξης<sup>5</sup>.

Ενώ η κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών εξασφαλίζει την ασφάλεια των εφοδιασμών σε τρόφιμα σε λογικές τιμές για τους καταναλωτές, δεν μπορεί μόνη της να εξασφαλίσει την επίτευξη των άλλων στόχων της Συνθήκης, που είναι η αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας και η εξύψωση του βιοτικού επιπέδου του

<sup>3</sup> Βλ. Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ, 2012/C 326/01 ΕΕΕΕ αριθ. C326/26.10.2012.

<sup>4</sup> Βλ. Ευρωπαϊκή Ένωση, Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, άρθρο 33 ΕΕΕΕ C/321/29.12.2006 E/26.

<sup>5</sup> Βλ. Νίκου Μούση, *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτικές*, ο.π., <[http://www.europedia.moussis.eu/books/Book\\_2/6/21/?lang=gr&all=1&s=1&e=10](http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/6/21/?lang=gr&all=1&s=1&e=10)> Ανάκτηση 10.7.2015.

γεωργικού πληθυσμού. Για την επίτευξη αυτών των άλλων στόχων χρειάζεται μία δραστική κοινωνικο-οικονομική πολιτική, η οποία, ενεργούσα μαζί με τις άλλες κοινές πολιτικές, όπως η περιφερειακή και η κοινωνική, μπορεί να εξασφαλίσει το μέλλον του αγροτικού κόσμου μέσα στην ενιαία αγορά.

Η Αγροτική Πολιτική που εφαρμόζεται κάθε φορά επηρεάζει όλες τις κοινωνικές ομάδες: αγρότες, καταναλωτές και φορολογούμενους και έμμεσα όλους σχεδόν τους τομείς της οικονομίας.

Η Κοινή Αγροτική Πολιτική είναι ο μεγαλύτερος, ο πιο αμφιλεγόμενος από όλους τους τομείς πολιτικής της Ένωσης και αυτός που διαθέτει το μεγαλύτερο προϋπολογισμό. Η ΕΕ έχει στον τομέα της γεωργικής πολιτικής μεγαλύτερη εξουσία από αυτή που διαθέτει σε οποιοδήποτε άλλο τομέα πολιτικής και έχει εκδώσει όσον αφορά τη γεωργία περισσότερα νομοθετικά κείμενα από αυτά που έχει εγκρίνει για οποιαδήποτε άλλη πολιτική. Με την Κοινή Αγροτική Πολιτική εμπλέκονται νομοθετήματα διαφορετικών τομέων όπως για παράδειγμα του ανταγωνισμού, των συγχωνεύσεων και των επιδοτήσεων.

Η μελλοντική προοπτική για τον τομέα της γεωργίας στην ΕΕ εξαρτάται από την ικανότητά του να επωφεληθεί από τις ευκαιρίες που παρέχονται τα τελευταία χρόνια στο εσωτερικό της ΕΕ και σε παγκόσμιο επίπεδο. Η Κοινοτική Αγροτική Πολιτική έχει ήδη σημειώσει μεγάλη πρόοδο και έχει τώρα πολλές δυνατότητες να γίνει ένα πραγματικά ευρωπαϊκό μοντέλο για τη γεωργία του 21<sup>ου</sup> αιώνα, διότι είναι μία δυναμική πολιτική. Από τη στιγμή της θέσπισής της έχει υπάρξει αντικείμενο συνεχών μεταρρυθμίσεων με σκοπό την ανταπόκρισή της στις εκάστοτε πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες.

Η παρούσα εργασία πραγματεύεται την ΚΑΠ, κάτω από το πρίσμα του νομικού καθεστώτος της ΕΕ και των θεσμών που την ελέγχουν.

Η έρευνα και η ανάπτυξη του θέματος βασίστηκε στη μεθοδολογία της ανάλυσης και αξιολόγησης γραπτών τεκμηρίων (νόμων, βιβλίων, μελετών, άρθρων, ετήσιων εκθέσεων, δημοσιευμάτων στον Τύπο, στατιστικών στοιχείων), με σκοπό την εξέταση των βασικών παραμέτρων, από θεσμική και οικονομική πλευρά, που εισήχθησαν με τη ριζική αναθεώρηση της ΚΑΠ και παρουσιάζουν το μεγαλύτερο ενδιαφέρον.



Στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται μία σύντομη αναδρομή στην πορεία της αγροτικής πολιτικής της ΕΕ καθώς και στους στόχους που αυτή θέτει. Εν συνεχεία, η εργασία εστιάζει στα θεσμικά όργανα της ΕΕ που εμπλέκονται στην νομοθεσία, στην οργάνωση αλλά και στον έλεγχο των στόχων της ΚΑΠ.

Στο τρίτο κεφάλαιο γίνεται μία διαφορετική προσέγγιση ως προς το θεσμικό πλαίσιο της ΚΑΠ και τονίζεται η σχέση της νομολογίας της ΕΕ που αναφέρεται στον αγροτικό τομέα, με τον ανταγωνισμό και τη δημιουργία καρτέλ επιχειρήσεων. Τα αποτελέσματα της ανάλυσης αποκαλύπτουν τόσο τις αδυναμίες της νέας ΚΑΠ όσο και την έλλειψη προετοιμασίας του αγροτικού τομέα στην ανταπόκρισή του στα νέα δεδομένα. Το «κενό» ανταγωνιστικότητας των αγροτικών προϊόντων παραμένει και επιδεινώνεται μετά την μειωμένη προστασία της νέας ΚΑΠ, ενώ τα διαθρωτικά προβλήματα που χαρακτηρίζουν κυρίως τον ελληνικό αγροτικό τομέα δεν έχουν επιλυθεί συμβάλλοντας στην όξυνση των προβλημάτων του συγκεκριμένου κλάδου της οικονομίας. Συμπεραίνεται πως η υιοθέτηση και εφαρμογή της ολοκληρωμένης στρατηγικής αγροτικής ανάπτυξης και ο προσανατολισμός της παραγωγής σε ποιοτικά προϊόντα πρέπει να έχουν πρωτεύοντα ρόλο στην αγροτική πολιτική της ΕΕ και κυρίως των χωρών της Μεσογείου.

## ABSTRACT

The Treaty establishing the European Community, which was signed in 1957 (Treaty of Rome), aimed *inter alia*, to strengthen the unity of the economies of the member States, in order to promote the harmonious development and common economics, as well as the trade policy. Within this framework the common policy in agriculture and fisheries is included. The agricultural sector has been the only sector where a specific intervention policy takes place. The food shortage that hit Europe during both, World War II and post – war, coupled with the establishment of the Common Market that included agricultural products, explain the interest of the six founding members to intervene in support of agriculture and regulation markets with the simultaneous abolition of national intervention mechanisms, which were incompatible with the Common Market, and transferring them at a community level.

Therefore, in the exclusive competence of the European Community belongs the Common Agricultural Policy (CAP). The basic elements taken into account during the creation of CAP are the following:

- The particular nature of agricultural activity as a result of the social structure of agriculture, structural and natural disparities among the various regions.
- The need to effect the appropriate adjustments.
- The fact that agriculture constitutes a sector closely linked with the whole economy.

In accordance with Articles 32 and 38 of the Treaty, establishing the European Community, the objective of CAP is to ensure reasonable prices for Europe's consumers and fair incomes for farmers, in particular through the common organization of agricultural markets and in compliance with the following principles.

Specifically, the aims are the following:

- Uniform prices.

- Financial solidarity.
- Community preference.

The objectives of the CAP, as defined in Article 33 of the Treaty of Rome are:

1. Increasing agricultural productivity.
2. Ensuring a fair standard of living for the agricultural community.
3. The stabilization of the market.
4. Ensuring the supply.
5. Ensure reasonable prices to consumers.

However, the management of the common agricultural policy is difficult because it implies the existence of common values, common management tools such as values, joint financing of support measures and common defense against outside threats. All these heavy but necessary mechanisms are part of the first aspect of the CAP, the one of the markets, while the other aspect is that of rural development.

While the common organization of agricultural markets ensure the security of food supply at reasonable prices for consumers, it can not ensure by itself the achievement of other objectives of the Treaty, as for example to increase agricultural productivity and raise standards of living of agricultural population. To achieve these other objectives an effective socio-economic policy is required, which, acting together with the other common policies, such as regional and social, can secure the future of rural areas within the single market.

The Agricultural Policy, which is applied each time, affects all social groups: farmers, consumers and taxpayers, and indirectly all sectors of the economy. The Common Agricultural Policy is the largest, the most controversial of all Union policy areas and one who has the biggest budget. The EU has, in the field of agricultural policy, more power than it has in any other policy area and it has issued on agriculture more laws than those approved for any other policy. The Common Agricultural Policy involves different sectors such as competition, mergers and subsidies.

The future outlook for the agricultural sector in the EU depends on its ability to benefit from the opportunities offered in recent years within the EU as well as

globally. The Community Agricultural Policy has already made great progress and has now a lot of potential to become a truly European model for agriculture in the 21st century, due to its dynamic policy. Since its adoption it has been the subject of ongoing reforms to its response to the current political, economic and social conditions.

This paper discusses the CAP, under the light of the EU legal system.

The research and development of the subject is based on the methodology of analysis and evaluation of written documents (laws, books, studies, articles, annual reports, press reports, statistics), in order to examine the basic parameters, institutional and financial aspects, introduced by the fundamental reform of the CAP and those of most interest.

The first chapter is a brief overview on the path of EU agricultural policy and the objectives which are laid down. Subsequently, the work focuses on the EU institutions involved in legislation, organization and control of CAP objectives.

In the third chapter there is a different approach to the institutional framework of the CAP, emphasizing the relationship of EU jurisprudence mentioned in the agricultural sector with the competition and business creation cartel.

The results of the analysis reveal not only the strong points but the weaknesses of the new CAP as well and the lack of preparation of the agricultural sector to respond to new conditions also. The lack of competitiveness of the agricultural products is still present and becomes even more intense after the limited protection provided by the new CAP while the structural problems that pertain to the Greek agricultural sector have not been solved aggravating in this way the problems of this specific branch of economy. It is concluded that the adoption and implementation of integrated rural development strategy and a new orientation of production to quality products should have a leading role in EU agricultural and especially in the Mediterranean policy.

## **ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ**

Νοιώθω βαθύτατη την ανάγκη να ευχαριστήσω τους καθηγητές μου, όχι μόνο για την πληρότητα και την ποικιλία των γνώσεων που μας πρόσφεραν αλλά και για την δυνατότητα ανάπτυξης της κριτικής σκέψης και της εκμάθησης της επεξεργασίας των πολυποίκιλων πληροφοριών με τα οποία μας εφοδίασαν.

Ιδιαίτερες ευχαριστίες οφείλονται στον Επιβλέποντα Καθηγητή μου κ. Κωνσταντίνο ΓΕ. Αθανασόπουλο, όχι μόνο για την βοήθεια στην επιλογή του πρωτότυπου θέματος αλλά και για την συνεχή καθοδήγηση και βοήθεια που μου παρείχε σε όλη τη διάρκεια αυτής της εκπόνησης.

Τέλος ιδιαίτερες ευχαριστίες οφείλω στην Σύζυγό μου Χλόη και τα παιδιά μου Ηλία, Χριστοδούλη και Αντρέα που με την ηθική στήριξη και συμπαράσταση τους, συνέβαλαν τα μέγιστα στην επιτυχή ολοκλήρωση της προσπάθειάς μου αυτής.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σελ.
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ.....	16
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ: ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΗΣ	
ΚΟΙΝΗΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ .....	19
1.2. Πολιτικές και προγράμματα με στόχο τη βελτίωση της Αγροτικής Οικονομίας .....	22
1.3. Η δημιουργία νόμων και η Αγροτική Πολιτική .....	26
1.4. Τα σημαντικότερα ιστορικά στάδια της ΚΑΠ .....	28
1.5. Η πολιτική των Εγγυήσεων της ΚΑΠ .....	31
1.5.1. Το σύστημα εισαγωγικών δασμών και εξαγωγικών επιδοτήσεων...	33
1.5.2. Ελλειμματικές πληρωμές .....	34
1.5.3. Άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις .....	34
1.5.4. Ποσοτώσεις στην παραγωγή .....	35
1.6. Η συμφωνία της GATT .....	38
1.7. Διεύρυνση προς τις Χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, της Κύπρου και της Μάλτας .....	39
1.8. Η ΚΑΠ και οι πρόσφατες αναθεωρήσεις της .....	41
1.8.1. Η ενδιάμεση Αναθεώρηση του 2003 (και 2004) .....	41
1.8.2. Η μεταρρύθμιση του 2007 .....	42
1.8.3. Η τελευταία αναθεώρηση της ΚΑΠ του 2013 .....	44

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ: ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΕ	
ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΚΑΠ .....	47
2.1. Διαδικασίες λήψης αποφάσεων κάτω από την «ομπρέλα» της ΕΕ.....	47
2.1.1. Οι αρχές που ρυθμίζουν την άσκηση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ.....	51
2.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (European Commission) .....	53
2.3. Το Συμβούλιο Υπουργών της Ευρωπαϊκής Ένωσης .....	56
2.4. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (European Parliament).....	59
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ: ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ, ΑΝΤΙΜΟΝΟΠΩΛΙΑΚΗ	
ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΚΑΙ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΑΓΡΟΤΙΚΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ .....	63
3.1. Η παρέμβαση στην αγορά των αγροτικών προϊόντων .....	65
3.1.1. Το καρτέλ γάλακτος στην Ελλάδα, η εκμετάλλευση	
των ποσοστώσεων και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή .....	67
ΕΠΙΛΟΓΟΣ .....	75
Α) Διαπιστώσεις .....	75
Β) Συμπεράσματα .....	77
Γ) Προτάσεις .....	80
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ .....	83
Ελληνική.....	83
Ξένη.....	87
Νόμοι – Διατάγματα – Αποφάσεις ΔΕΚ .....	88
Διαδίκτυο .....	90

*«Οι μεγάλες επιτυχίες είναι ένα τοις εκατόν έμπνευση, τόχη και αγωνία και ενενήκοντα εννέα τοις εκατόν ιδρώτας».*

**Αδαμάντιος Κοραής**



## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

### Ελληνικές

ΑΕΠ	:	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
Βλ.	:	Βλέπε
ΔΕΚ	:	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ε.	:	Εξής
Ε.Ε.	:	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΕΕ	:	Επίσημη Εφημερίδα Ευρωπαϊκής Ένωσης
Ε.Γ.Τ.Π.Ε.	:	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων
ΕΓΤΑΑ	:	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης
Ε.Κ.Τ.	:	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΛ.Γ.Α.	:	Ελληνικές Γεωργικές Ασφαλίσεις
εκδ.	:	εκδόσεις
ΕΤΘΑ	:	Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας
ΕΤΠΑ	:	Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΕΚΤ	:	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
Κ.Α.Π.	:	Κοινή Αγροτική Πολιτική
ΚΠΣ	:	Κοινό Πλαίσιο Στρατηγικής
Μ.Ε.Π.	:	Μέγιστες Εγγυημένες Ποσότητες
Ν.	:	Νόμος
Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε.	:	Οργανισμός Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων, Προσανατολισμού και Εγγυήσεων
ο.π.	:	όπως προηγουμένως

π.χ.	:	παραδείγματος χάριν
Πρβλ.	:	Παράβαλε
Π.Σ.Ε.Α.	:	Πολιτική Σχεδιασμού Έκτακτης Ανάγκης
σ.	:	σελίδα
τ.	:	τόμος
ΤΣ	:	Ταμείο Συνοχής
χ.χ.	:	χωρίς χρονολογία

#### **Ξένες**

IUCN	:	International Union for Conservation of Nature
p.	:	page



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ: ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΗΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Από την εποχή που ο άνθρωπος δεν περιοριζόταν πλέον στη συλλογή εδώδιμων καρπών για τη συντήρησή του αλλά άρχισε να εισέρχεται σε ανώτερο πολιτισμό, έπαυσε και η καλλιέργεια της γης να αφήνεται στην τύχη της όπως συνέβαινε στους πρωτόγονους λαούς. Μέσα από τα γραπτά κείμενα της αρχαίας ελληνικής γραμματείας βλέπουμε την προσπάθεια καλλιέργειας της γης με στόχο τις καλύτερες γεωργικές αποδόσεις, την μεγαλύτερη παραγωγή, τη χρήση ζώων και μηχανημάτων<sup>6</sup>.

Άλλωστε, όπως ισχυρίζεται και ο ψυχολόγος Maslow, οι ανάγκες του ανθρώπου βρίσκονται σε μία νοητική πυραμίδα. Στη βάση της πυραμίδας βρίσκονται οι φυσικολογικές ανάγκες που είναι η τροφή, το νερό, το καταφύγιο και η ζεστασιά και ακολουθούν η ασφάλεια (από τους κινδύνους εξωτερικούς και εσωτερικούς, π.χ. ασθένειες), το αίσθημα του «ανήκειν» (φίλοι, οικογένεια, κοινωνικό περιβάλλον) και στα υψηλότερα επίπεδα βρίσκεται η αυτοεκτίμηση και η αυτοπραγμάτωση. Ο άνθρωπος δεν μπορεί να ανεβεί στο επόμενο επίπεδο, αν δεν έχει καλύψει το προηγούμενο<sup>7</sup>. Επομένως η ανάγκη για τροφή και επιβίωση είναι η πρωταρχική ανάγκη σε κάθε άνθρωπο στον πλανήτη. Η πρωτεύουσα αποστολή της γεωργίας είναι η παραγωγή αγροτικών προϊόντων με στόχο την ικανοποίηση της διατροφής του ανθρώπινου είδους. Όταν η επισιτιστική ανάγκη συνδυάζεται με την προσφορά ασφάλειας, όπως είναι η ασφάλεια της υγείας, τότε ο άνθρωπος νοιώθει πλήρης και συνεχίζει την κοινωνική και ψυχική του ανάπτυξη<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Βλ. S. Valamoti, *Η αρχαιοβοτανική έρευνα της διατροφής στην προϊστορική Ελλάδα*, University Studio Press, Thessaloniki 2009, σ.9<sup>ε</sup>. Βλ. Mariana Kavroulaki, *The edible history project*, Αθήνα Οκτώβριος 2008, σ.13. Βλ. Κωνσταντίνου Γε. Αθανασόπουλου, *Διοικητικό Δίκαιο*, εκδ. Κωνσταντίνος Γε. Αθανασόπουλος και Κέντρο Επιμόρφωσης Μελετών, Έρευνας και Ανάπτυξης, Αθήνα 2014, σ.21<sup>ε</sup>.

<sup>7</sup> Βλ. R.K. Mühlbauer, *Κοινωνικοποίηση, Θεωρία και έρευνα*, τ.13<sup>ο</sup>, σειρά: «Παιδαγωγική και Εκπαίδευση», εκδ. Αφων Κυριακίδη, Θεσσαλονίκη 1985, σ.45. Πρβλ. Γ. Δ. Τσαούση, *Η Κοινωνία του Ανθρώπου*, εκδ. Gutenberg, Αθήνα χ.χ., σ.19.

<sup>8</sup> Βλ. Ε. Παντζάρη – Παπανδρέου, *Ψυχολογία, η Επιστήμη της Συμπεριφοράς*, Αθήνα 1977, σ.38.

Η γεωργία από τα πανάρχαια χρόνια, αλλά κυρίως στη σύγχρονη εποχή έχει τεράστια οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική σημασία όχι μόνο για την Ευρώπη αλλά για τον κόσμο ολόκληρο. Η σπουδαιότητά της αυτή είναι και η βασική αιτία της παρέμβασης του κράτους στη γεωργία. Με την πάροδο των ετών και την οργάνωση του κράτους, παρουσιάζεται και η πρώτη κρατική παρέμβαση στην αγροτική ανάπτυξη. Η παρέμβαση στον αγροτικό τομέα, είτε από το κράτος είτε από τους διεθνείς οργανισμούς, είναι συνηθισμένη και μάλλον επιβεβλημένη, ενώ για τις οικονομίες της αγοράς είναι κανόνας. Οι σκοποί και οι στόχοι αυτής της παρέμβασης είναι ποικίλοι και κύριους στόχους έχουν την ορθολογική ανάπτυξη του αγροτικού τομέα και την εξασφάλιση τροφίμων για τον άνθρωπο, ενώ ταυτόχρονα γίνεται μία υπερπροσπάθεια στήριξης του εισοδήματος του αγροτικού πληθυσμού<sup>9</sup>.

Σε περιπτώσεις, όπως της Ελλάδας και της Κύπρου, που εφαρμόζεται κοινή πολιτική με άλλες χώρες – στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης – ο αυτόνομος ρόλος του Κράτους περιορίζεται, αφού η κοινή πολιτική συναποφασίζεται και εφαρμόζεται ομοιόμορφα από τις συνεργαζόμενες χώρες. Η Κοινή Αγροτική Πολιτική αποτελεί την πρώτη και πιο ολοκληρωμένη πολιτική, που καθιερώθηκε και εφαρμόζεται στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με σαφώς καθορισμένους στόχους<sup>10</sup>.

Η δημιουργία νόμων και η κρατική παρέμβαση στην αγροτική παραγωγή ονομάζεται «αγροτική πολιτική»<sup>11</sup>.

Από γενικότερη άποψη, οι στόχοι της αγροτικής πολιτικής εντάσσονται σε ένα πλαίσιο αναπτυξιακών σκοπών κάθε χώρας ή ευρύτερων συσπειρώσεων κρατών. Αυτοί οι αναπτυξιακοί στόχοι συνήθως περιλαμβάνουν:

---

<sup>9</sup> Βλ. Αναστασίου Β. Σέμου, *Αγροτική Πολιτική, Πολιτική Αγροτικών Προϊόντων*, εκδ. Ζήτη, Θεσσαλονίκη, 2011, σ.11. Βλ. Παναγιώτη Ι. Κανελλόπουλου, *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Συνθήκη της Λισσαβόνας*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2010, σ.125<sup>ε</sup>.

<sup>10</sup> Όπως αναφέρεται άλλωστε ξεκάθαρα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «*Η κοινή γεωργική πολιτική της ΕΕ έχει ως στόχο την επισιτιστική μας ασφάλεια, τη διαφύλαξη της υπαίθρου και την προστασία του περιβάλλοντος*». Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Γεωργία, Μία εταιρική σχέση ανάμεσα στην Ευρώπη και τους αγρότες της*, Βρυξέλλες 2014, [http://europa.eu/pol/index\\_el.htm](http://europa.eu/pol/index_el.htm), Ανάκτηση 21.7.2015.

<sup>11</sup> Βλ. Κ. Παπαγεωργίου, Δ. Δαμιανού και Π. Σπάθη, *Αγροτική Πολιτική*, εκδ. Αθ. Σταμούλης, Αθήνα 2005, σ.17. Βλ. Αναστασίου Β. Σέμου, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Κοινή Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.4.

- Την αύξηση του εθνικού εισοδήματος και του κατά κεφαλήν εισοδήματος των πολιτών ως ένα από τα συστατικά βελτίωσης της ευημερίας τους.
- Την ορθολογική κατανομή των διαθέσιμων εθνικών πόρων με σκοπό την αύξηση της απόδοσής τους. Ο σκοπός αυτός σήμερα υπόκειται στον περιορισμό της συντήρησης ή και της βελτίωσης των φυσικών πόρων, διότι, διαφορετικά, οι αυξημένες αποδόσεις σήμερα μπορεί να αποτελούν προεξόφληση μελλοντικών αποδόσεων και να απολαμβάνονται σε βάρος των γενεών του μέλλοντος<sup>12</sup>.
- Τη δικαιότερη κατανομή των εισοδημάτων μεταξύ του πληθυσμού.
- Την ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη.
- Την αποφυγή οικονομικής εξάρτησης, πέρα από τα όρια αμοιβαιότητας που ασφαλώς δημιουργούνται στο διεθνή χώρο.
- Την κοινωνική ισορροπία και συνοχή, που αποτελούν συχνά αποτέλεσμα και μαζί προϋπόθεση των προηγούμενων<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Βλ. Τάκη Νικολόπουλου, Θεοφάνη Μαυριδάκη, Νίκου Κοσμά, Παναγιώτας Βάθη, Ελένης Τασσοπούλου και Δημήτρη Πρόντζα, *Η Διοικητική Οργάνωση της Περιβαλλοντικής Πολιτικής και Προστασίας*, Μεσολόγγι 2008, [http://perivallon.teimes.gr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=15&Itemid=1](http://perivallon.teimes.gr/index.php?option=com_content&task=view&id=15&Itemid=1), Ανάκτηση 15.7.2015.

<sup>13</sup> Βλ. Κ. Παπαγεωργίου, Δ. Δαμιανού και Π. Σπάθη, *Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.18.

## 1.2. Πολιτικές και προγράμματα με στόχο τη βελτίωση της αγροτικής οικονομίας

Σε κάθε αγροτική αλλά και εθνική οικονομία η παραγωγή, η κατανάλωση και το εμπόριο των αγροτικών προϊόντων βρίσκονται σε μία αλληλεξάρτηση και επηρεάζονται αφενός μεταξύ τους και αφετέρου από την αγροτική πολιτική. Διότι π.χ. η αύξηση της παραγωγής ενός προϊόντος αυξάνει την προσφορά του στην αγορά και η αύξηση προσφοράς δημιουργεί με τη σειρά της, αλυσιδωτά, συνθήκες μείωσης της τιμής του με ταυτόχρονη αύξηση της κατανάλωσής του<sup>14</sup>.

Αυτή η επιπλέον παραγωγή σαφώς επηρεάζει και την πολιτική του εμπορίου, με μέτρα π.χ. από την εκάστοτε κυβέρνηση για προστασία της εγχώριας παραγωγής<sup>15</sup>. Ακριβώς σε αυτήν την προστασία σκοπεύει και η αγροτική πολιτική της κάθε χώρας. Στη σημερινή διεθνή συγκυρία των ανοικτών αγορών και του ελεύθερου εμπορίου, η αξιοποίηση του «συγκριτικού πλεονεκτήματος» κάθε κράτους ή περιοχής, που είναι οι φυσικοί πόροι αλλά και οι κλιματικές συνθήκες, οι ιδανικές για την καλλιέργεια και ανάπτυξη συγκεκριμένων προϊόντων, σε συνδυασμό με τη μακροχρόνια συσσωρευμένη εμπειρία των παραγωγών, είναι πλέον επιτακτική ανάγκη. Γι' αυτό και η αγροτική πολιτική ποικίλει από κράτος σε κράτος, ανάλογα με τις τοπικές ανάγκες, με κύριο στόχο την καλύτερη αξιοποίηση των φυσικών πόρων, την εξασφάλιση της διατροφής του ανθρώπου σε ολόκληρη τη γη και τη διασφάλιση των εισοδημάτων του αγροτικού πληθυσμού<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Βλ. Ιωάννη Γ. Χαλικιά, *Στατιστική – Μέθοδοι Ανάλυσης για Επιχειρηματικές Αποφάσεις*, εκδ. Rosili, Αθήνα <sup>1</sup>2001, σ.79. Πρβλ. Ευαγγέλου Παπαναγιώτου, *Μακροοικονομική Ανάλυση*, εκδ. Γράφημα, Θεσσαλονίκη 2004, σ.142<sup>ε</sup>.

<sup>15</sup> Βλ. Κωνσταντίνου Δ. Φινοκαλιώτη, *Φορολογικό Δίκαιο, Ουσιαστικό Μέρος, Φορολογική Διαδικασία, Φορολογική Δικονομία*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, <sup>5</sup>2014, σ.5<sup>ε</sup>.

<sup>16</sup> Βλ. Αναστασίου Β. Σέμου, *Αγροτική Πολιτική – Πολιτική Αγροτικών Προϊόντων*, ο.π., σ.15.

Ειδικότερα, οι σκοποί της αγροτικής πολιτικής είναι οι ακόλουθοι<sup>17</sup>:

1. Να υπάρχει επάρκεια της παραγωγής των αγροτικών προϊόντων και εξισορρόπηση της ζήτησης στην εθνική και τη διεθνή αγορά.
2. Να υπάρχει ομαλή διακίνηση, κανονικός εφοδιασμός των αγορών και κατανάλωση των αγροτικών προϊόντων στην εθνική αλλά και στη διεθνή αγορά.
3. Τα αγροτικά προϊόντα που παράγονται να είναι υψηλής ποιότητας με το χαμηλότερο δυνατό κόστος. Η εξασφάλιση επάρκειας τουλάχιστον ως προς τα βασικά είδη διατροφής, σε λογικές τιμές για τον καταναλωτή, είναι απαραίτητη προϋπόθεση της αγροτικής πολιτικής, η οποία παίρνει υπόψη τις επικρατούσες συνθήκες και τις δεσμεύσεις από κανόνες διεθνούς εμπορίου.
4. Να διασφαλίζεται ένα δίκαιο εισόδημα για τους αγρότες. Ειδικότερα, στόχος είναι η αύξηση του εισοδήματος των παραγωγών διαμέσου της ικανοποιητικότερης αμοιβής των συντελεστών παραγωγής (εδάφους, εργασίας, κεφαλαίου) με την προϋπόθεση διατήρησης των φυσικών πόρων.
5. Να υπάρχει σωστός σχεδιασμός της πολιτικής της διαφήμισης και της πώλησης ενός προϊόντος.
6. Να υπάρχει βελτίωση του ισοζυγίου πληρωμών μέσω της αξιοποίησης των συγκριτικών πλεονεκτημάτων.
7. Να αποφευχθεί η ερήμωση της υπαίθρου και των μεγάλων πληθυσμιακών συγκεντρώσεων ως στοιχείων βελτίωσης της ποιότητας ζωής, σε συνδυασμό με την προστασία του περιβάλλοντος.
8. Να διατηρηθεί ο κοινωνικός ιστός της υπαίθρου και η λειτουργικότητα του χώρου, στόχοι που μπορούν να υποβοηθηθούν έμμεσα από μέτρα αγροτικής πολιτικής.

Οι διεθνείς ανακατατάξεις που επιτελούνται στην αγροτική οικονομία, μέσα από τη διαδικασία της παγκοσμιοποίησης, έχουν επηρεάσει και τον αγροτικό χώρο

---

<sup>17</sup> Βλ. Αμαλίας Τζακώστα, *Η Νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική στην Ελλάδα: Εφαρμογή και Επιπτώσεις*, Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, Αθήνα 2010, σ.23<sup>ε</sup>. Βλ. Κ. Παπαγεωργίου, Δ. Δαμιανού και Π. Σπάθη, *Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.18. Βλ. Ευγενίας Ρ. Σαχπεκίδου, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2011, σ. 620. Πρβλ. Χριστίνας Ακριβοπούλου, *Αντικείμενο και σκοποί δικαίου του περιβάλλοντος*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα 2010, σ.117<sup>ε</sup>.



σε κάθε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με την αναδιάρθρωση και τη συρρίκνωση του γεωργικού τομέα<sup>18</sup>.

Η αναγκαιότητα της παρέμβασης του κράτους στις δραστηριότητες των αγροτών αιτιολογείται από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της αγροτικής παραγωγής, τα οποία καθιστούν την αγροτική παραγωγή ένα μειονεκτικό παραγωγικό κλάδο έναντι των άλλων κλάδων της οικονομίας. Πολλές φορές όμως η παρέμβαση αυτή επιβάλλεται λόγω της ίδιας της άσκησης της αγροτικής πολιτικής<sup>19</sup>.

Όντως το έργο των αγροτών είναι δύσκολο διότι η αγροτική παραγωγή γίνεται κατά το πλείστον σε ανοικτές, μεγάλες εκτάσεις που επηρεάζονται άμεσα από τις κλιματολογικές συνθήκες<sup>20</sup>. Το γεγονός αυτό συνεπάγεται ταυτόχρονα και υψηλές δαπάνες για μηχανικό εξοπλισμό και συνδυασμό με βαριά χειρονακτική εργασία. Ακόμη, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη και το γεγονός ότι ο κύκλος της αγροτικής παραγωγής είναι μεγάλος και μπορεί να κυμαίνεται από μερικούς μήνες έως ακόμη και πολλά χρόνια<sup>21</sup>.

Μία ακόμη ιδιαιτερότητα του αγροτικού κλάδου είναι το γεγονός ότι η εναρμόνιση της προσφοράς των αγροτικών προϊόντων με τις εκάστοτε μεταβαλλόμενες συνθήκες της αγοράς, βραχυπρόθεσμα, είναι αδύνατη, και επιπλέον η αμοιβή της εργασίας καταβάλλεται όταν και εφόσον πουληθεί το τελικό προϊόν της παραγωγικής διαδικασίας. Τέλος, στη γεωργία δεν είναι δυνατή η ακριβής

<sup>18</sup> Βλ. Αθηνάς Ροντογιάννη και Απόστολου Ζαριδίδη, *Ο ρόλος της Γυναίκας στην Αγροτική Ανάπτυξη της Υπαιθρου. Η Περίπτωση του Δήμου Καλπακίου Ν. Ιωαννίνων*, 9<sup>ο</sup> Πανελλήνιο Συνέδριο Αγροτικής Οικονομίας με θέμα: «Η διάσταση του φύλου στην αγροτική ανάπτυξη», εκδ. Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Ιωαννίνων, Ιωάννινα χ.χ. σ.101.

<sup>19</sup> Βλ. Εμμανουήλ Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, τ.1<sup>ο</sup>, σειρά: «Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου», εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2010, σ.223<sup>ε</sup>.

<sup>20</sup> Η Ευρωπαϊκή Ένωση, μέσω της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, προτρέπει τα κράτη μέλη να φροντίσουν για την αποκατάσταση των ζημιών των αγροτών από θεομηνίες και καταστροφές των προϊόντων τους. Χαρακτηριστική είναι η διακήρυξη του Οργανισμού Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων, Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, (Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε.), στην Ελλάδα το 2011, για ανοικτό Διεθνή Διαγωνισμό με κριτήριο την κατακύρωση της πλέον συμφέρουσας, από οικονομική άποψη, προσφοράς για την επιλογή αναδόχου του υποέργου με τίτλο: «Ανάπτυξη Συστήματος Διαχείρισης Ασφαλίσεων και Αποζημιώσεων ΕΛΓΑ». Το Έργο χρηματοδοτήθηκε από το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ψηφιακή Σύγκλιση», στα πλαίσια του ΕΣΠΑ, από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και από Εθνικούς Πόρους. Οι δαπάνες του Έργου θα βαρύνουν το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, και συγκεκριμένα τη ΣΑΕ 182/8. Βλ. Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Αθήνα 2011, <http://www.opekepe.gr/doc/June2010/yp5.pdf>, Ανάκτηση 8.7.2015.

<sup>21</sup> Βλ. Ι. Angelidaki, *The anaerobic process*, "Environmental Biotechnology", Environment and Resources DTU, Lyngby, DK 2004, p.122.

πρόβλεψη της παραγωγής γιατί αυτή εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις μη ελεγχόμενες φυσικές συνθήκες<sup>22</sup>.

Αν σε όλα τα ανωτέρω προστεθεί και το γεγονός ότι στην αγροτική παραγωγή δεν είναι δυνατόν να γίνει καταμερισμός και εξειδίκευση της εργασίας όπως και ότι οι σταθεροί συντελεστές (ποιότητα εδάφους, κλιματικοί παράγοντες, βιολογικοί νόμοι) δεν αναπαράγονται εύκολα, αντιλαμβάνεται κανείς τα προβλήματα που ο αγροτικός τομέας αντιμετωπίζει<sup>23</sup>.

Συνοψίζοντας μπορούμε να πούμε ότι τα βασικά προβλήματα του γεωργικού τομέα αποτελούνται από δύο σκέλη<sup>24</sup>:

α) από την χρόνια υστέρηση του μέσου κατά κεφαλήν ετήσιου εισοδήματος των εργαζομένων στη γεωργία σε σύγκριση με τους εργαζόμενους στους άλλους τομείς της οικονομίας και

β) από τη μεγάλη αστάθεια των γεωργικών εισοδημάτων η οποία οφείλεται στις σημαντικές διακυμάνσεις που παρουσιάζουν οι τιμές καθώς και οι αποδόσεις των γεωργικών προϊόντων.

---

<sup>22</sup> Βλ. Σύνδεσμος Εξαγωγέων Βορείου Ελλάδος (ΣΕΒΕ), *Αγροτική Επιχειρηματικότητα: Ελληνικά Προϊόντα και Τεχνολογίες Αιχμής*, Πρακτικά ημερίδας ΥΠΕΞ-ΥΠΑΑΤ με θέμα: «Οι Παγκόσμιες Επιδόσεις του Ελληνικού Αγροτικού Τομέα», Θεσσαλονίκη 16,9,2008, σ.2.

<sup>23</sup> Βλ. Κ. Παπαγεωργίου, Δ. Δαμιανού, Π. Σπάθη, *Αγροτική Πολιτική*, εκδ. Αθ. Σταμούλης, Αθήνα 2005, σ.41.

<sup>24</sup> Βλ. Σύνδεσμος Εξαγωγέων Βορείου Ελλάδος (ΣΕΒΕ), *Αγροτική Επιχειρηματικότητα: Ελληνικά Προϊόντα και Τεχνολογίες Αιχμής*, ο.π., σ.2.

### 1.3. Η δημιουργία νόμων και η Αγροτική Πολιτική

Η παρέμβαση στον αγροτικό τομέα, είτε από το κράτος είτε από τους διεθνείς οργανισμούς, είναι συνηθισμένη και μάλλον επιβεβλημένη, ενώ για τις οικονομίες της αγοράς είναι κανόνας. Οι σκοποί και οι στόχοι αυτής της παρέμβασης είναι ποικίλοι και κύριους στόχους έχουν την ορθολογική ανάπτυξη του αγροτικού τομέα και την εξασφάλιση τροφίμων για τον άνθρωπο, ενώ ταυτόχρονα γίνεται μία υπερπροσπάθεια στήριξης του εισοδήματος του αγροτικού πληθυσμού<sup>25</sup>.

Η κρατική παρέμβαση εφαρμόζεται με νόμους, μεθόδους και συστήματα που επιβάλλονται κατά καιρούς. Η σπουδαιότητα της αγροτικής πολιτικής είναι τέτοια που όλα σχεδόν τα κράτη ανά την υφήλιο έχουν δημιουργήσει ειδικό Υπουργείο για την άσκησή της<sup>26</sup>.

Με τον όρο «Αγροτική Πολιτική» διαχωρίζονται οι νόμοι και οι αποφάσεις που αφορούν αποκλειστικά τον αγροτικό τομέα από την κρατική εν γένει πολιτική που αγγίζει τους υπόλοιπους τομείς της οικονομίας και της κρατικής λειτουργίας.

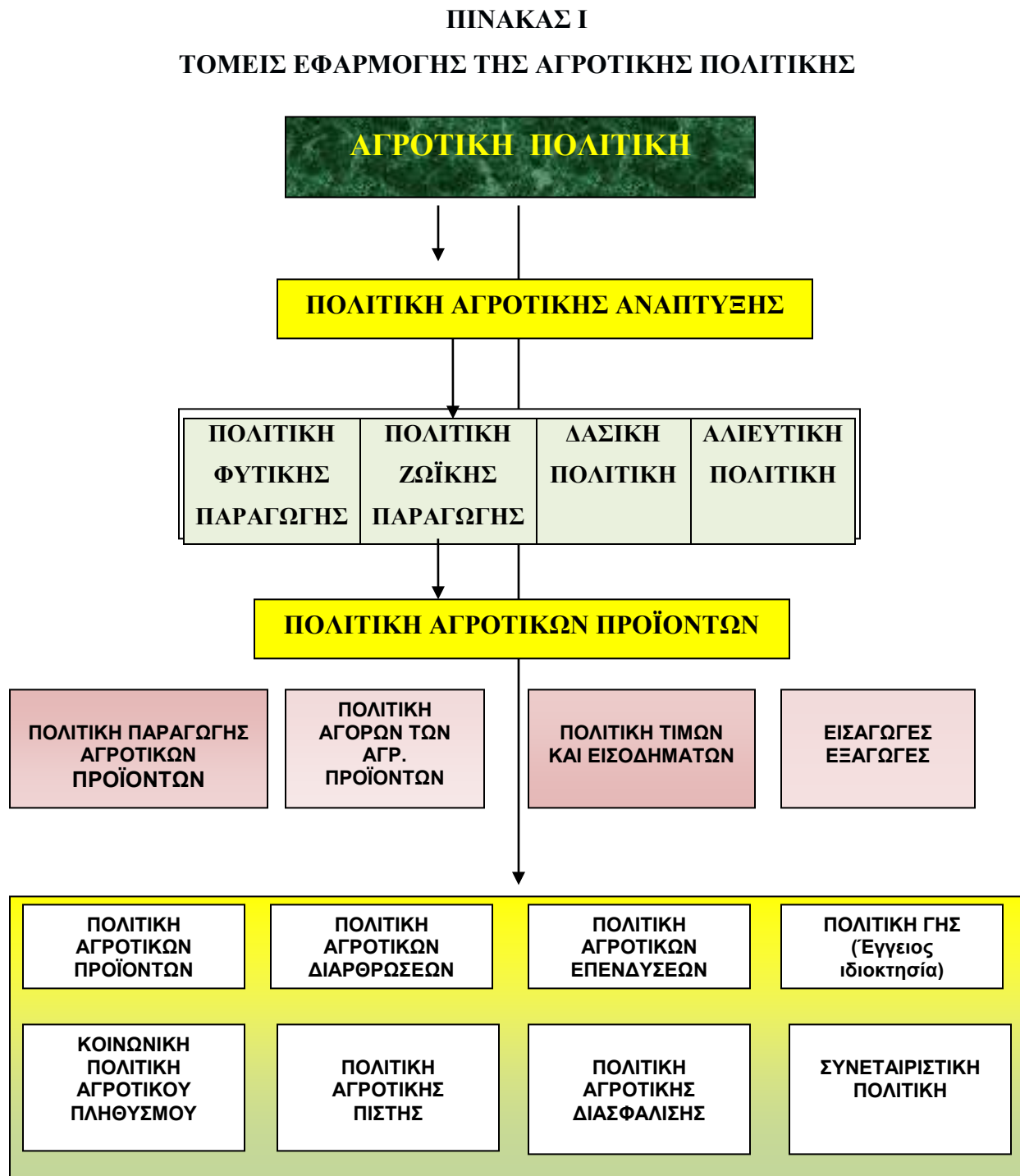
Ως επιστήμη η «Αγροτική Πολιτική» εστιάζει στην πρακτική αγροτική πολιτική, δηλαδή στα μέτρα και τις ενέργειες του κράτους που αφορούν στον αγροτικό τομέα αφενός (πολιτική δικαιότερης κατανομής του εισοδήματος, πολιτική σταθερότητας κλπ), και στην μελέτη και στην αξιολόγηση της αγροτικής πολιτικής σε θεωρητικό επίπεδο αφετέρου<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Βλ. Αναστασίου Β. Σέμου, *Αγροτική Πολιτική, Πολιτική Αγροτικών Προϊόντων*, ο.π., σ.11.

<sup>26</sup> Το μερίδιο της γεωργίας στο εθνικό ακαθάριστο εισόδημα της ΕΕ των 28 είναι μόλις 3%, αλλά αυτός ο τομέας είναι η κύρια πηγή εισοδημάτων του 20% του πληθυσμού που ζει σε κατ' εξοχήν αγροτικές περιοχές, οι οποίες χωρίς τη γεωργία θα κινδύνευαν με ερήμωση. Επιπλέον, οι τομείς της γεωργίας και των τροφίμων, από κοινού, αποτελούν σημαντικό μέρος της οικονομίας της ΕΕ, το οποίο αντιπροσωπεύει 15 εκατομμύρια θέσεις εργασίας (8,3% της συνολικής απασχόλησης) και 4,4% του ΑΕΠ. Η ΕΕ είναι ο μεγαλύτερος παραγωγός τροφίμων και ποτών στον κόσμο, με εκτιμώμενη αξία συνδυασμένης παραγωγής 675 δισεκατομμύρια ευρώ. Τέλος και κυρίως, η αυτάρκεια της ΕΕ σε βασικά γεωργικά προϊόντα είναι απαραίτητη, όχι μόνο για την ευημερία των πολιτών της, αλλά και για την πολιτική ανεξαρτησία των κρατών μελών. Η *οικονομική, κοινωνική και πολιτική σημασία της γεωργίας* είναι, επομένως, πολύ μεγαλύτερη από το μερίδιό της στο ΑΕΠ της ΕΕ. Βλ. Νίκου Μούση, *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτικές*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 142013, <[http://www.europedia.moussis.eu/books/Book\\_2/6/21/?lang=gr&all=1&s=1&e=10](http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/6/21/?lang=gr&all=1&s=1&e=10)> Ανάκτηση 10.7.2015.

<sup>27</sup> Η γεωργία ήταν πάντα στο κέντρο των πολιτικών της ΕΕ και η κοινή πολιτική απορροφά σήμερα το μεγαλύτερο κομμάτι (περίπου 43%) του συνολικού κοινοτικού προϋπολογισμού. Πάνω από 50 δις ευρώ ετησίως. Βλ. Παύλου Γεωργιάδη, *Κοινή Αγροτική Πολιτική: Η Ιστορία*, Αθήνα 2012, <<http://www.protagon.gr/?i=protagon.el.article&id=14092>>. Ανάκτηση 11.7.2015.

Ο επόμενος πίνακας παρουσιάζει την Αγροτική Πολιτική και τους τομείς στους οποίους αυτή εφαρμόζεται:



#### 1.4. Τα σημαντικότερα ιστορικά στάδια της ΚΑΠ

Το 1957, με τη Συνθήκη της Ρώμης ιδρύεται η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, μεταξύ έξι χωρών της Δυτικής Ευρώπης και μπαίνουν οι πρώτες βάσεις της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής, που συνεχίζουν να ισχύουν μέχρι σήμερα και καταγράφονται στα άρθρα 33 έως 38 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας<sup>28</sup>. Πέντε χρόνια αργότερα, το 1962 η ΚΑΠ μειώνει την αβεβαιότητα των παραγωγών και οδηγεί σε αύξηση των εισοδημάτων τους χωρίς όμως να επιβαρύνει τον καταναλωτή, στον οποίο θα εξασφαλιζόταν τόσο ο ομαλός εφοδιασμός με γεωργικά προϊόντα όσο και η σχετική σταθερότητα των τιμών. Ο μηχανισμός παρέμβασης όπως σχεδιάστηκε διασφάλιζε:

- Μία κατώτατη τιμή (τιμή παρέμβασης) για τους παραγωγούς και έναν μηχανισμό αγοραστικής παρέμβασης ώστε να διασφαλίζεται ο παραγωγός ότι στη χειρότερη περίπτωση θα διαθέσει το προϊόν του σε αυτή την κατώτατη τιμή.
- Μία ανώτερη από την προηγούμενη και επιθυμητή για τους γεωργούς τιμή (τιμή προσανατολισμού ή βάσης ή στόχου), η οποία θα είναι ταυτόχρονα λογική για τους καταναλωτές. Ο μηχανισμός παρέμβασης είχε επίσης προνοήσει ώστε οι τιμές των εισαγόμενων προϊόντων να διαμορφώνονται σε επίπεδο υψηλότερο της τιμής αγοράς στην Κοινότητα (τιμή κατωφλίου), με επιβάρυνσή τους κατά την εισαγωγή (κυμαινόμενη αντισταθμιστική εισφορά), ώστε να μην ανταγωνίζονται τα ομοειδή κοινοτικά προϊόντα (αρχή της κοινοτικής προτίμησης). Από τη στιγμή που οι παραγωγοί είχαν, ως ένα μεγάλο βαθμό, εξασφαλισμένη τη διάθεση της παραγωγής τους σε τιμές που θα κυμαίνονταν μεταξύ της εγγυημένης και της επιθυμητής είχαν συμφέρον να αυξήσουν την παραγωγικότητα και συνεπώς το εισόδημά τους ενώ ταυτόχρονα ο εφοδιασμός των αγορών ήταν διασφαλισμένος, το περιθώριο διακύμανσης των τιμών ήταν περιορισμένο, συμβάλλοντας έτσι στη

---

<sup>28</sup> Πρώην άρθρα 39-47 της Συνθήκης της ΕΟΚ. (Με τη συνθήκη του Άμστερνταμ το 1997 καθιερώθηκε νέα αρίθμηση αλλά το περιεχόμενο παρέμεινε το ίδιο). Βλ. Αμαλίας Τζακώστα, *Η Νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική στην Ελλάδα: Εφαρμογή και Επιπτώσεις*, Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, Αθήνα 2010, σ.10.

σταθεροποίηση των αγορών και οι καταναλωτές προμηθεύονταν τα αγροτικά προϊόντα σε λογικές τιμές<sup>29</sup>.

Παράλληλα, το 1962 ιδρύθηκε και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων για τη χρηματοδότηση της ΚΑΠ, σύμφωνα με την αρχή της δημοσιονομικής αλληλεγγύης, το οποίο αποτελούνταν από δύο τμήματα: το Τμήμα Εγγυήσεων για τη χρηματοδότηση της Κοινής Οργάνωσης των Αγορών και το Τμήμα Προσανατολισμού για τη (συγ)χρηματοδότηση των διαρθρωτικών δαπανών. Αργότερα, στα 1984, η ΚΑΠ «πέφτει θύμα της επιτυχίας της». Οι γεωργικές εκμεταλλεύσεις καθίστανται τόσο παραγωγικές, που παράγουν περισσότερα τρόφιμα από όσα είναι απαραίτητα. Τα πλεονάσματα αποθηκεύονται και συγχρόνως λαμβάνονται διάφορα μέτρα, ώστε τα επίπεδα παραγωγής να προσεγγίσουν τις ανάγκες της αγοράς<sup>30</sup>.

Στα 1992 η ΚΑΠ μετατοπίζει το κέντρο βάρους από τη στήριξη της αγοράς στη στήριξη των παραγωγών. Η στήριξη των τιμών περιορίζεται και αντικαθίσταται από τις πληρωμές άμεσων ενισχύσεων στους γεωργούς οι οποίοι παροτρύνονται να χρησιμοποιούν πρακτικές φιλικές προς το περιβάλλον. Η μεταρρύθμιση συμπίπτει με τη Διάσκεψη Κορυφής για το Περιβάλλον στο Ρίο το 1992, η οποία εισάγει την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης<sup>31</sup>.

Το 2003 η ΚΑΠ χορηγεί εισοδηματική ενίσχυση. Η εισοδηματική ενίσχυση αποτελεί μία νέα μεταρρύθμιση της ΚΑΠ που αποσυνδέει τις επιδοτήσεις και την παραγωγή. Οι γεωργοί πλέον λαμβάνουν εισοδηματική ενίσχυση, εφόσον φροντίζουν την εκμετάλλευση και πληρούν τα πρότυπα που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος, την καλή μεταχείριση των ζώων και την ασφάλεια των τροφίμων. Ακολούθως, το 2013 έχουμε την αναμόρφωση της ΚΑΠ. Η

<sup>29</sup> Βλ. Αμαλίας Τζακώστα, *Η Νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική στην Ελλάδα: Εφαρμογή και Επιπτώσεις*, ο.π., σ.12.

<sup>30</sup> Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Γεωργία, Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια: Μία εταιρική σχέση ανάμεσα στην Ευρώπη και τους αγρότες της*, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Βρυξέλλες 2014, σ.5.

<sup>31</sup> Βλ. Κων. Χατζηκωνσταντίνου, Λεων. Παπαδόπουλου, Βεν. Καρακωστανόγλου, Μιλτ. Σαρηγιαννίδη, *Όψεις της Διεθνούς Έννομης Τάξης – Κείμενα Συνθηκών*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, χ.χ., σ.469<sup>ε</sup>. Βλ. Γιάννη Κορωναίου, *Ανάπτυξη και Περιβάλλον*, Ημερίδα με θέμα: «Η Συνεισφορά των Μ.Μ.Ε. στην Αειφόρο Ανάπτυξη και το Περιβάλλον», Αθήνα 2010. Πρβλ. Γεωργίου Α. Πετροπούλου, *Ιστορία και Εισηγήσεις του Ρωμαϊκού Δικαίου ως Εισαγωγή εις το Ισχύον εν Ελλάδι Αστικόν Δίκαιον και εις τον Αστικόν Κώδικα*, εκδ. Πυρσός, Αθήνα 1944, σ.568<sup>ε</sup>.

μεταρρύθμισή της αποσκοπεί στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας του γεωργικού τομέα, στην προώθηση της βιώσιμης γεωργίας και της καινοτομίας, και στη στήριξη της απασχόλησης και της ανάπτυξης στις αγροτικές περιοχές<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Βλ. Παναγιώτη Πεβερέτου, *ΚΑΠ 2014-2020 Κλειδί για τη Βιωσιμότητα και την Ανάπτυξη της Κτηνοτροφίας*, ΣΕΚ, Μυτιλήνη 2013, σ.18<sup>ε</sup>.

## 1.5. Η πολιτική των Εγγυήσεων της Κ.Α.Π.

Η Κοινή Αγροτική Πολιτική καθόρισε τους στόχους και το πλαίσιο εντός του οποίου αυτή κινείται. Ταυτόχρονα, καθορίστηκαν και τα προϊόντα στα οποία θα εφαρμόζονταν αυτή καθώς και τα μέτρα με τα οποία θα μπορούσαν να επιτευχθούν οι στόχοι που είχαν τεθεί. Ως γεωργικά προϊόντα ορίστηκαν στο Παράρτημα II της Συνθήκης της Ρώμης, όλα τα πρωτογενή προϊόντα καθώς και τα προϊόντα πρώτης επεξεργασίας. Ως γεωργικά προϊόντα νοούνται τα προϊόντα του εδάφους, της κτηνοτροφίας και της αλιείας, καθώς και τα προϊόντα πρώτης μεταποίησης που έχουν άμεση σχέση με αυτή. Τα προϊόντα απαριθμούνται στον Πίνακα του Παραρτήματος I της Συνθήκης<sup>33</sup>. Η Επιτροπή έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας εξέδωσε τον Κανονισμό (ΕΚ) 2319/2002<sup>34</sup>, με τον οποίο καθόρισε με βάση τη συνδυασμένη ονοματολογία, την ονοματολογία των γεωργικών προϊόντων για τις επιστροφές κατά την εξαγωγή. Ο κανονισμός τέθηκε σε ισχύ από την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2003 και περιλαμβάνει τα προϊόντα του Πίνακα Α του Κανονισμού 2319/2002. Επίσης, για ορισμένα γεωργικά προϊόντα που εξάγονται υπό μορφή εμπορευμάτων που δεν υπάγονται στο Παράρτημα I της Συνθήκης εξέδωσε τον Κανονισμό 1520/2000<sup>35</sup>.

Εντατικές διαπραγματεύσεις χρειάστηκαν για να καθορισθεί ο τρόπος στήριξης των γεωργικών προϊόντων, ώστε να τηρούνται οι κατευθυντήριες γραμμές και οι λοιποί κανόνες της Συνθήκης και να προσεγγίζονται οι στόχοι.

Παράλληλα, ορίστηκαν και οι τιμές των εισαγόμενων ομοειδών προϊόντων, ώστε να μη διαταράσσουν το επίπεδο των τιμών εν γένει και να διασφαλισθεί παράλληλα ο καταναλωτής. Έτσι, σε περίπτωση που η κοινοτική παραγωγή είναι περιορισμένη και υπάρχει τάση να αυξηθούν οι τιμές, η αύξησή τους δεν μπορεί να ξεπεράσει την ενδεικτική τιμή, διότι τα εισαγόμενα προϊόντα καλύπτουν το κενό και

---

<sup>33</sup> Άρθρο 32 της Συνθήκης της Ρώμης. Βλ. Ευρωπαϊκή Ένωση, *Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας*, ΕΕΕΕ C 321E 29.12.2006, σ.27, <https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/ce32120061229e100010331.pdf>, Ανάκτηση 16.7.2015.

<sup>34</sup> Κανονισμός (ΕΚ) 2319/2002 (τροποποίηση του Κανονισμού [ΕΟΚ] 3846/87).

<sup>35</sup> Βλ. Βλ. Κυπριακή Δημοκρατία, *Κοινή Αγροτική Πολιτική (Κ.Α.Π.) στα Πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ο.π., σ.2.



μπορούν να πωλούνται σε τιμή κοντά στην ενδεικτική, αφού έτσι ορίζεται η κατώτατη τιμή. Αντίστοιχα, η τιμή παρέμβασης αποτελεί διασφάλιση για τον παραγωγό, αφού ο παραγωγός μπορεί να διαθέσει στην τιμή αυτή τα προϊόντα για τα οποία δεν μπορεί να επιτύχει καλύτερη τιμή στην αγορά<sup>36</sup>.

Οι εισαγωγές δεν απαγορεύονται με το σύστημα αυτό, όμως με δεδομένη την τιμή κατωφλίου και τη χαμηλή διεθνή τιμή, το εισαγόμενο προϊόν επιβαρύνεται, πλέον του δασμού, και με εισφορά εισαγωγής την οποία καταβάλλει ο εισαγωγέας, ώστε το προϊόν να στοιχίσει στον εισαγωγέα όσο η τιμή κατωφλίου και να μπορεί να πωληθεί στην κοινοτική αγορά σε τιμή κοντά στην ενδεικτική. Το άθροισμα της διεθνούς τιμής, του δασμού και της εισφοράς εισαγωγής ισούται με την τιμή κατωφλίου<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Βλ. Κ. Παπαγεωργίου, Δ. Δαμιανού, Π. Σπάθη, *Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.133<sup>ε</sup>.

<sup>37</sup> Βλ. Κυπριακή Δημοκρατία, *Κοινή Αγροτική Πολιτική (Κ.Α.Π.) στα Πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ο.π., σ.3<sup>ε</sup>.

### 1.5.1. Το σύστημα εισαγωγικών δασμών και εξαγωγικών επιδοτήσεων

Το σύστημα μεταβλητών εισαγωγικών δασμών αποτέλεσε το κυρίαρχο στοιχείο της Κ.Α.Π. μέχρι το 1995, και ως σήμερα είναι το βασικό μέτρο της κοινής πολιτικής, έχει όμως, μετά τις πολυμερείς διαπραγματεύσεις στα πλαίσια της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (GATT) και την Συμφωνία του Γύρου της Ουρουγουάης<sup>38</sup>, μετεξελιχθεί σε ένα σύστημα σταθερών αλλά υψηλών δασμών. Το σύστημα των εισαγωγικών δασμών στην ΚΑΠ εμφανίζεται με δύο μορφές. Η μία μορφή συμπεριλαμβάνει και μέτρα εσωτερικής στήριξης των τιμών και των εισοδημάτων (π.χ. δημητριακά, βόειο και χοιρινό κρέας, γάλα, ζάχαρη κλπ) ενώ η άλλη περιορίζεται μόνο στην εξωτερική προστασία (ορισμένα φρούτα και λαχανικά, ρύζι, αυγά, κρασί υψηλής ποιότητας). Το σύστημα των σταθερών πλέον εισαγωγικών δασμών αφορά συνολικά το 90% με 95% της συνολικής αξίας της αγροτικής παραγωγής της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>39</sup>.

Η εμπορική πολιτική αξιοποιείται από την ΚΑΠ για την προστασία των τιμών των αγροτικών προϊόντων στην εσωτερική αγορά. Με τον τρόπο αυτό επιδιώκεται η διαμόρφωση αγροτικών εισοδημάτων σε επιθυμητά επίπεδα και θωρακίζεται η κοινοτική αγορά από προϊόντα προέλευσης τρίτων χωρών που διαφορετικά θα μπορούσαν να προσφέρονται στις χαμηλές παγκόσμιες τιμές.

Ταυτόχρονα όμως, για να έχει η πολιτική αυτή ένα θετικό αποτέλεσμα για τους παραγωγούς μικρών ποσοτήτων, τους οριακούς παραγωγούς, και γενικά τους πολλούς παραγωγούς υψηλού κόστους παραγωγής, οι τιμές πρέπει να διαμορφώνονται σε επίπεδα πολύ υψηλότερα του κόστους των μεγάλων και αποτελεσματικών παραγωγών. Όταν γίνεται αυτό, οι μεγάλοι παραγωγοί

---

<sup>38</sup> Η ΚΑΠ είναι μία δυναμική, συνεχώς αναμορφούμενη πολιτική. Οι βασικοί λόγοι που έχουν προκαλέσει ουσιαστικές αναμορφώσεις της πολιτικής, ιδιαίτερα κατά τη δεκαετία του 1990 αλλά και νωρίτερα, είναι η ανάγκη περιστολής των δαπανών καθώς και η άμβλυνση των αντιθέσεων με ανταγωνίστριες χώρες, όπως οι ΗΠΑ, σε ό,τι αφορά σε θέματα του διεθνούς εμπορίου αγροτικών προϊόντων. Οι διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ουρουγουάης στα πλαίσια της GATT και η κατάληξή τους με τη σύναψη της Συμφωνίας για τη Γεωργία στις αρχές της δεκαετίας του 1990 λειτούργησαν ως καταλύτης για τη σημαντικότερη έως τότε αναθεώρηση της ΚΑΠ, την αναμόρφωση του 1992 που προηγήθηκε. Βλ. Κ. Παπαγεωργίου, Δ. Δαμιανού, Π. Σπάθη, *Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.142.

<sup>39</sup> Βλ. Κ. Παπαγεωργίου, Δ. Δαμιανού, Π. Σπάθη, *Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.136.

καρπώνονται δυσανάλογα υψηλά οφέλη από την ΚΑΠ μολονότι ο στόχος του δίκαιου βιοτικού επιπέδου αφορά κυρίως τους οριακούς παραγωγούς<sup>40</sup>.

### 1.5.2. Ελλειμματικές πληρωμές

Οι ελλειμματικές πληρωμές καλύπτουν το έλλειμμα μεταξύ της τιμής αγοράς, όπως αυτό διαμορφώνεται από την παγκόσμια τιμή και την ελεύθερη εισαγωγή στην εσωτερική αγορά και της εγγυημένης τιμής στον παραγωγό<sup>41</sup>. Η ελλειμματική πληρωμή αντιστοιχεί στην επιδότηση που καταβάλλεται για κάθε μονάδα παραγόμενου προϊόντος πάνω από την τιμή αγοράς που καταβάλλει ο καταναλωτής, έτσι ώστε η τελική τιμή που εισπράττει ο παραγωγός για κάθε μονάδα προϊόντος να ισούται με την εγγυημένη τιμή. Η δαπάνη επιβαρύνει άμεσα τον κοινοτικό προϋπολογισμό και έμμεσα τους φορολογούμενους<sup>42</sup>.

### 1.5.3. Άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις

Με την εφαρμογή ενός συστήματος άμεσων εισοδηματικών ενισχύσεων η ΚΑΠ επιδιώκει την άσκηση εισοδηματικής πολιτικής στον αγροτικό τομέα με εργαλεία και μέσα που απευθύνονται άμεσα στο εισόδημα των παραγωγών χωρίς να επηρεάζουν τις τιμές των προϊόντων. Οι άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις στους παραγωγούς αντιμετωπίζουν απ' ευθείας και αποτελεσματικά το εισοδηματικό ζήτημα εφόσον φυσικά ανέλθουν σε ικανοποιητικά επίπεδα<sup>43</sup>.

---

<sup>40</sup> Βλ. Αναστασίου Β. Σέμου, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Κοινή Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.408.

<sup>41</sup> Τιμή ασφαλείας είναι η κατώτατη τιμή που μπορεί να εξασφαλίσει ο παραγωγός για το προϊόν του ανεξάρτητα με τις τιμές που διαμορφώνονται στην ελεύθερη αγορά. Την τιμή αυτή την καθορίζει το κράτος, είναι σταθερή για μία συγκεκριμένη εμπορική περίοδο, την εγγυάται το κράτος, και μάλιστα πριν από την καλλιεργητική περίοδο του προϊόντος. Βλ. Αναστασίου Β. Σέμου, *Αγροτική Πολιτική, Πολιτική Αγροτικών Προϊόντων*, ο.π., σ.42.

<sup>42</sup> Βλ. Ν. Μαραβέγια και Γ. Δούκα, *Η ΚΑΠ και η Ελλάδα*, στο συλλογικό τόμο «Η Ελληνική Εξωτερική και Ευρωπαϊκή Πολιτική 1990-2010», (επιμέλεια Γ. Βαληνάκης), εκδ. Σιδέρης, Αθήνα 2010, σ.118.

<sup>43</sup> Βλ. Κ. Παπαγεωργίου, Δ. Δαμιανού, Π. Σπάθη, *Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.137.

#### 1.5.4. Ποσοστώσεις στην παραγωγή

Το μέτρο των ποσοστώσεων στην παραγωγή σκοπό είχε να αποθαρρύνει την ανεπιθύμητη επέκταση της παραγωγής. Το μέτρο αυτό έχει εφαρμοσθεί για μεγάλες χρονικές περιόδους σε ορισμένα προϊόντα όπως είναι τα γαλακτοκομικά, το σκληρό σιτάρι, η ζάχαρη, ο καπνός, το βαμβάκι και το ελαιόλαδο. Για τα προϊόντα αυτά η μακροχρόνια επίδραση του μέτρου των υψηλών τιμών στήριξης υπήρξε ισχυρή σε βαθμό που η παραγωγή έπρεπε να ελεγχθεί και να συγκρατηθεί. Ένας τρόπος για την περιστολή της προσφοράς ήταν ο περιορισμός της εφαρμογής του μέτρου της στήριξης των τιμών σε συγκεκριμένες ποσότητες<sup>44</sup>. Οι μέγιστες εγγυημένες ποσότητες διανεμήθηκαν μεταξύ κρατών – μελών, περιφερειών, μονάδων μεταποίησης (γαλακτοκομεία, βιομηχανίες ζάχαρης) ακόμα και μεταξύ εκμεταλλεύσεων<sup>45</sup>.

Η «Πράσινη Βίβλος», που παρουσιάστηκε από την Επιτροπή το 1985, επιδίωξε να καταστήσει τους παραγωγούς συνυπεύθυνους για τις επιπτώσεις από την αύξηση της παραγωγής, να τους ευαισθητοποιήσει σχετικά με τα αρνητικά μηνύματα της αγοράς και να τους προιδεάσει ως προς την προδιαγραφόμενη, αρνητική προοπτική κίνησης των τιμών. Επίσης, καλλιεργήθηκε ένας ευρύτερος προβληματισμός για το μέλλον της αγροτικής κοινωνίας στο σύνολό της και όχι μόνο του γεωργικού τομέα<sup>46</sup>.

Την Πράσινη Βίβλο του 1985 ακολούθησε το 1988 μία σειρά μέτρων, που ονομάστηκαν σταθεροποιητές, με χαρακτηριστικό την καθιέρωση Μέγιστων Εγγυημένων Ποσοτήτων (Μ.Ε.Π.) για αρκετά προϊόντα. Η υπέρβαση της Μ.Ε.Π.

---

<sup>44</sup> Η Κοινή Αγροτική Πολιτική κατά το τέλος της δεκαετίας του '60 έστρεψε την προσοχή της στα διαρθρωτικά προβλήματα της γεωργίας. Προς τούτο, το 1968 υπέβαλε στο Συμβούλιο ένα «Μνημόνιο για τη μεταρρύθμιση της γεωργίας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα: Γεωργία 1980», γνωστό και ως «σχέδιο Mansholt», το οποίο υιοθετήθηκε το 1972 και απέβλεπε στον εκσυγχρονισμό των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, στην ενθάρρυνση της παύσης της γεωργικής δραστηριότητας και του προορισμού των απελευθερωμένων εδαφών για τη βελτίωση των γεωργικών διαρθρώσεων, στην κοινωνικο-οικονομική πληροφόρηση και επαγγελματική εκπαίδευση των εργαζομένων στη γεωργία καθώς και στα διαρθρωτικά μέτρα για τις ορεινές και άλλες μειονεκτικές περιοχές. Βλ. Οδηγία 72/159/ΕΟΚ, Οδηγία 72/161/ΕΟΚ, Οδηγία 72/160/ΕΟΚ και Οδηγία 75/268/ΕΟΚ.

<sup>45</sup> Βλ. Κ. Παπαγεωργίου, Δ. Δαμιανού, Π. Σπάθη, *Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.136.

<sup>46</sup> Βλ. Αμαλίας Τζακώστα, *Η Νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική στην Ελλάδα: Εφαρμογή και Επιπτώσεις*, ο.π., σ.14.

κάποιου προϊόντος σήμαινε ανάλογο περιορισμό της κοινοτικής στήριξης, ώστε η συνολική επιβάρυνση του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (Ε.Γ.Τ.Π.Ε.) να παραμένει ίση ή μικρότερη από την προβλεφθείσα για τη Μ.Ε.Π<sup>47</sup>. Επιπλέον, για τη συγκράτηση της παραγωγής από τους παραγωγούς εντός των προβλεπόμενων ορίων, αποφασίστηκαν ορισμένα κίνητρα περιορισμού της παραγωγής με αποζημίωση όπως η προαιρετική αγρανάπαυση (περιορισμός της καλλιεργούμενης έκτασης), η εκτατικοποίηση (περιορισμός της παραγωγής πλεονασματικών προϊόντων), η στροφή προς άλλες καλλιέργειες (καθιέρωση μεταβατικών ενισχύσεων για την ενθάρρυνση των παραγωγών να στραφούν σε μη πλεονασματικά προϊόντα) και η πρόωρη συνταξιοδότηση γεωργών ηλικίας 55-65 ετών, μέτρα που όμως δεν απέδωσαν τα αναμενόμενα<sup>48</sup>.

Τον Ιούνιο του 2003 η Ε.Ε. υιοθέτησε τις ιδιαίτερα ριζοσπαστικές προτάσεις της Επιτροπής για μία νέα αναμόρφωση της ΚΑΠ, που είναι γνωστή ως «ενδιάμεση αναθεώρηση» ή αναμόρφωση Mac Sharry<sup>49</sup>. Οι προτάσεις αυτές στόχο είχαν τη βελτίωση της λειτουργίας της γεωργίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση με κριτήρια στις επιπτώσεις της στο περιβάλλον καθώς και στην ασφάλεια και την ποιότητα των τροφίμων. Το βασικό στοιχείο της αναμόρφωσης του 1992, ήταν η μετατόπιση του κέντρου βάρους της πολιτικής από τη στήριξη των τιμών στις άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις, γνωστές και ως εισοδηματικές αντισταθμίσεις<sup>50</sup>.

Οι νέες ρυθμίσεις στοχεύουν στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας, στον προσανατολισμό προς την αγορά, στο σεβασμό στο περιβάλλον, στη σταθερότητα των εισοδημάτων και στη μέριμνα για τους αγρότες παραγωγούς των μειονεκτικών περιοχών της Ε.Ε. Προτεραιότητα πλέον δίνεται στο εισόδημα των παραγωγών και όχι στην στήριξη των προϊόντων, όπως γινόταν παλαιότερα, ενώ οι ενισχύσεις

<sup>47</sup> Βλ. Κ. Παπαγεωργίου, Δ. Δαμιανού, Π. Σπάθη, *Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.139<sup>ε</sup>.

<sup>48</sup> Βλ. Ν. Μαραβέγια, Μ. Τσινιτσιζέλη, *Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Θεσμικές, Πολιτικές και Οικονομικές Πτυχές*, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα 1995, σ.465<sup>ε</sup>.

<sup>49</sup> Ο Mac Sharry ήταν ο Ιρλανδός επίτροπος γεωργίας εκείνης της περιόδου. Βλ. Κ. Παπαγεωργίου, Δ. Δαμιανού, Π. Σπάθη, *Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.142.

<sup>50</sup> Βλ. Αμαλίας Τζακώστα, *Η Νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική στην Ελλάδα: Εφαρμογή και Επιπτώσεις*, ο.π., σ.12.

εξαρτώνται από το κατά πόσο τηρούνται τα πρότυπα για το περιβάλλον και την ασφάλεια των τροφίμων<sup>51</sup>.

Στη συνέχεια, ενόψει της ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση δέκα νέων χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, συμπεριλαμβανομένων της Κύπρου και της Μάλτας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε τον Ιούλιο του 1997 μία νέα δέσμη προτάσεων για μία νέα αναμόρφωση της ΚΑΠ. Η δέσμη αυτή, γνωστή ως «Πρόγραμμα Δράσης 2000»<sup>52</sup>, συμπεριέλαβε μία σειρά μέτρων που σχετίζονται με τη διεύρυνση, πόρους για την υλοποίησή τους, νέα μέτρα αναμόρφωσης της ΚΑΠ καθώς και το γενικό δημοσιονομικό πλαίσιο για την περίοδο 2000-2006. Τον Μάιο του 1999 αποφασίσθηκε η νέα αναμόρφωση της ΚΑΠ στην ίδια κατεύθυνση με την αναμόρφωση Mac Sharry που είχε προηγηθεί. Βασίσθηκε σε ένα συνδυασμό μείωσης των τιμών στήριξης για ορισμένα επιλεγμένα προϊόντα και καταβολής εισοδηματικών ενισχύσεων ως αντιστάθμισμα της απώλειας εισοδήματος που αναμένονταν λόγω της μείωσης των τιμών<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Γεωργία, Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια: Μία εταιρική σχέση ανάμεσα στην Ευρώπη και τους αγρότες της*, ο.π., σ.7.

<sup>52</sup> Agenda 2000. European Commission, *History of the CAP: Agenda 2000, For a stronger and wider Union*, vol. 2, Agriculture and Rural Development, COM (97) 2000 final, 15.7.1997.

<sup>53</sup> Βλ. Αμαλίας Τζακώστα, *Η Νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική στην Ελλάδα: Εφαρμογή και Επιπτώσεις*, ο.π., σ.14.

## 1.6. Η συμφωνία της GATT

Με την ΚΑΠ έχει συνδεθεί, κατά τα τελευταία χρόνια και η Συμφωνία που έχει συναφθεί, σε παγκόσμιο επίπεδο, στα πλαίσια της GATT<sup>54</sup>. Η Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου αποτελεί ένα θεσμό που ξεκίνησε το 1947, και τέθηκε σε ισχύ το 1948, με σκοπό τη βαθμιαία απελευθέρωση του διεθνούς εμπορίου. Οι χρονοβόρες συζητήσεις έχουν μεγάλη διάρκεια και γι' αυτό αποκαλούνται «Γύροι» διαπραγματεύσεων. Ο όγδοος Γύρος, ξεκίνησε το 1986 από την Ουρουγουάη και γι' αυτό ονομάστηκε «Γύρος της Ουρουγουάης». Ειδικότερα με την GATT και κυρίως στον Γύρο της Ουρουγουάης επιδιώχθηκε η διεύρυνση της απελευθέρωσης του διεθνούς εμπορίου αγαθών και υπηρεσιών και η διασύνδεση της πολιτικής εμπορίου με τις πολιτικές ανάπτυξης<sup>55</sup>.

Ο Γύρος της Ουρουγουάης χαρακτηρίστηκε από την εκτεταμένη διαφορά απόψεων μεταξύ κυρίως των ΗΠΑ και της ΕΕ αναφορικά με τα γεωργικά προϊόντα. Οι ΗΠΑ που είχαν και την πρωτοβουλία για συνολική εξέταση του θέματος της γεωργίας, υποστήριζαν την κατάργηση όλων των μέτρων στήριξης της γεωργίας μέχρι το έτος 2000<sup>56</sup>.

Το τελικό κείμενο της συμφωνίας περιλαμβάνει ρυθμίσεις για πληθώρα αγαθών και υπηρεσιών. Το μέρος της συμφωνίας που αφορά στα γεωργικά προϊόντα αναφέρεται στην εσωτερική στήριξη, στις εξαγωγικές ενισχύσεις και στην πρόσβαση στην αγορά<sup>57</sup>.

---

<sup>54</sup> GATT: General Agreement of Tariffs and Trade. Στα ελληνικά χαρακτηρίζεται ως «Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου». Η Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου πέρασε από πολλούς γύρους διαπραγματεύσεων, αρχής γενομένης το έτος 1947 μέχρι τον Νοέμβριο του 1992, όπου και με απευθείας διαπραγματεύσεις μεταξύ Η.Π.Α. και Ε.Ε. επιτεύχθηκε η Συμφωνία του Blair House, η οποία αποτέλεσε τη βάση για την τελική συμφωνία, παρά το γεγονός ότι αμφισβητήθηκε έντονα από χώρες μέλη της Ε.Ε. και κυρίως από τη Γαλλία. Βλ. Κ. Παπαγεωργίου, Δ. Δαμιανού, Π. Σπάθη, *Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.147.

<sup>55</sup> Βλ. Ν. Μούση, *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 112005, σ.463<sup>ε</sup>.

<sup>56</sup> Βλ. Κ. Παπαγεωργίου, Δ. Δαμιανού, Π. Σπάθη, *Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.146<sup>ε</sup>.

<sup>57</sup> Μεταξύ των άλλων υπήρξε ειδική συμφωνία ως προς την δασμοποίηση. Το σύνολο των μέτρων προστασίας στα σύνορα μετατρέπονται σε «ισοδύναμους δασμούς». Το σύνολο των δασμολογικών περιορισμών μειώνεται κατά 36% σε περίοδο 6 ετών (24% για τις αναπτυσσόμενες χώρες) με βάση υπολογισμού την περίοδο 1986-1988. Η μείωση αναφέρεται στο σύνολο των προϊόντων, ενώ το ελάχιστο για επιμέρους προϊόντα ορίζεται σε 15%. Για την ΕΕ οι ισοδύναμοι δασμοί για το 1995 αντιστοιχούν με τη διαφορά μεταξύ των μέσων τιμών εισόδου στα σύνορα και των μέσων διεθνών

## 1.7. Διεύρυνση προς τις Χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, της Κύπρου και της Μάλτας

Τον Δεκέμβριο του 2002, στην Κοπεγχάγη, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε την ένταξη στην ΕΕ δέκα νέων κρατών – μελών, μεταξύ των οποίων ήταν η Κύπρος και η Μάλτα. Οι συμφωνίες προσχώρησης υπογράφηκαν στην Αθήνα κατά τη διάρκεια της ελληνικής προεδρίας, την 16η Απριλίου του 2003. Με την υπογραφή της συμφωνίας, οι αγρότες παραγωγοί των δέκα νέων κρατών – μελών έχουν άμεσα τη δυνατότητα αξιοποίησης μέτρων της ΚΑΠ όπως τα ακόλουθα<sup>58</sup>:

- Οι επιδοτήσεις εξαγωγών και οι μηχανισμοί παρέμβασης κατά προϊόν σύμφωνα με τις διατάξεις των αντίστοιχων κοινών οργανώσεων των αγορών.
- Οι ποσοστώσεις (τα δικαιώματα) παραγωγής.
- Οι άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις στους παραγωγούς.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αναγνωρίσει την ανάγκη εφαρμογής ενός *κοινοτικού πλαισίου* στήριξης για την προώθηση της βιώσιμης αγροτικής ανάπτυξης στα νέα κράτη – μέλη. Για τον σκοπό αυτό, από την περίοδο πριν από την ένταξή τους παρέσχε οικονομική ενίσχυση για τον εκσυγχρονισμό και την αναδιάρθρωση του αγροτικού τομέα, την οποία συμπλήρωσε το 1999 με την εγκαθίδρυση και λειτουργία ενός νέου χρηματοδοτικού μέσου, γνωστού ως «ειδικού προγράμματος ένταξης για τη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη»<sup>59</sup>. Με τη βοήθεια του προγράμματος αυτού, που είχε επταετή διάρκεια (2000-2006), επιχειρήθηκε η διευκόλυνση της εφαρμογής του κοινωνικού κεκτημένου στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Η τελευταία αυτή διεύρυνση της ΕΕ προς τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης είναι δυνατόν να επηρεάσει τις δεσμεύσεις που η κοινότητα έχει αναλάβει απέναντι στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου.

---

τιμών κατά το 1986-1988. Συνεπώς, η μόνη διαφορά με τις εισφορές εισαγωγής είναι ότι οι ισοδύναμοι δασμοί είναι σταθεροί. Βλ. *The Text of The General Agreement of Tariffs and Trade: GATT*, Geneva, July 1986, [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.pdf), Ανάκτηση 16.7.2015.

<sup>58</sup> Βλ. Κ. Παπαγεωργίου, Δ. Δαμιανού, Π. Σπάθη, *Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.152.

<sup>59</sup> Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development – SAPARD. Βλ. [http://europa.eu/index\\_el.htm](http://europa.eu/index_el.htm).



Υπενθυμίζεται εδώ ότι μετά την κατάληξη των διαπραγματεύσεων στα πλαίσια του «Γύρου της Ουρουγουάης», της GATT και της υπογραφής της Συμφωνίας για τη Γεωργία, το 1994, οι επιδοτήσεις στην παραγωγή και οι εξαγωγικές ενισχύσεις υπόκεινται σε ορισμένους περιορισμούς<sup>60</sup>.

---

<sup>60</sup> Βλ. Κ. Παπαγεωργίου, Δ. Δαμιανού, Π. Σπάθη, *Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.154.

## 1.8. Η Κ.Α.Π. και οι πρόσφατες αναθεωρήσεις της

### 1.8.1. Η ενδιάμεση Αναθεώρηση του 2003 (και 2004)

Το Συμβούλιο των Υπουργών Γεωργίας της ΕΕ κατέληξε σε μία συμφωνία στο Λουξεμβούργο, στις 26 Ιουνίου 2003, σχετικά με μία νέα εκ βάθρων μεταρρύθμιση της ΚΑΠ. Η νέα αναθεώρηση αφορά, εκτός των παλαιών κρατών-μελών και τα δέκα νέα κράτη – μέλη που εντάχθηκαν στην ΕΕ την 1<sup>η</sup> Μαΐου του 2004. Σε πρώτη φάση της μεταρρύθμισης αποφασίστηκαν οι βασικές αρχές της νέας ΚΑΠ, με την ψήφιση του βασικού Κανονισμού αριθ.1782/2003 που διέπει το νέο καθεστώς, και η μεταρρύθμιση της Κοινής Οργάνωσης Αγορών σε συγκεκριμένους τομείς όπως στις αροτραίες καλλιέργειες, στο βόειο και στο αιγοπρόβειο κρέας<sup>61</sup>.

Τον Απρίλιο του 2004, σε δεύτερη φάση, αποφασίστηκε η μεταρρύθμιση των μεσογειακών προϊόντων που είναι το βαμβάκι, το ελαιόλαδο και ο καπνός<sup>62</sup>. Μετά από σχεδόν δύο χρόνια, τον Φεβρουάριο του 2006, εγκρίθηκε η ριζική μεταρρύθμιση του καθεστώτος της ζάχαρης<sup>63</sup> και τον Δεκέμβριο του 2007, επιτεύχθηκε πολιτική συμφωνία για τη μεταρρύθμιση της Κοινής Οργάνωσης Αγορών στον αμπελοοινικό τομέα<sup>64</sup>.

---

<sup>61</sup> Ο νέος Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 του Συμβουλίου της 29<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου του 2003 τροποποίησε τους Κανονισμούς (ΕΟΚ) αριθ.2019/1993, (ΕΚ) αριθ.1452/2001, (ΕΚ) αριθ.1453/2001, (ΕΚ) αριθ.1454/2001, (ΕΚ) αριθ.1868/1994, (ΕΚ) αριθ.1251/1999, (ΕΚ) αριθ.1254/1999, (ΕΚ) αριθ.1673/2000, (ΕΟΚ) αριθ.2358/1971 και (ΕΚ) αριθ.2529/2001, (L 270/1).

<sup>62</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 864/2004 (L 206/20) για την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ.1782/2003.

<sup>63</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 318/2006 (L 58/1), Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 319/2006 (L 58/32) και Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 320/2006 (L 5.8/42). Επίσης, ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.1260/2001 προβλέπει την κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα της ζάχαρης (τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ.680/2002). Στόχος του κανονισμού είναι η καθιέρωση κοινής οργάνωσης της αγοράς στον τομέα της ζάχαρης και υποκατάστατων προϊόντων που να επιτρέπει τη σταθεροποίηση των τιμών και να εξασφαλίζει ισότιμο επίπεδο ζωής για τους αγρότες, με τον καθορισμό των καθεστώτων τιμών, ποσοστώςσεων και ανταλλαγών με τρίτες χώρες.

<sup>64</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 479/2008 (L 148/1).

### 1.8.2. Η μεταρρύθμιση του 2007

Το έτος 2007 πραγματοποιήθηκε σε βάθος μεταρρύθμιση της κοινής οργάνωσης αγορών (ΚΟΑ), στον τομέα των οπωροκηπευτικών, ώστε να βελτιωθεί η ανταγωνιστικότητα του τομέα, να αυξηθεί η κατανάλωση και να προστατεύεται το περιβάλλον. Για τον σκοπό αυτό, με πολυάριθμα μέσα, όπως οι κοινοτικές χρηματοπιστωτικές συνδρομές, ο κανονισμός ενθαρρύνει τους παραγωγούς να συγκροτούν οργανώσεις ικανές να ενισχύουν τον τομέα. Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.1182/2007 του Συμβουλίου που αφορά τον τομέα των οπωροκηπευτικών, τροποποίησε τις Οδηγίες 2001/112/ΕΚ και 2001/113/ΕΚ και τους Κανονισμούς (ΕΟΚ) αριθ.827/68, (ΕΚ) αριθ.2200/96, (ΕΚ) αριθ.2201/96, (ΕΚ) αριθ.2826/2000, (ΕΚ) αριθ.1782/2003 και (ΕΚ) αριθ.318/2006 και κατήργησε τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ.202/96.

Οι παραγωγοί νωπών προϊόντων μπορούν να συνιστούν οργανώσεις, με σκοπό την ενθάρρυνση των μελών τους να είναι φιλοπεριβαλλοντικοί κατά την παραγωγή και τη διαχείριση καθώς και τις καλλιεργητικές πρακτικές. Οι οργανώσεις παραγωγών μπορούν με τη σειρά τους να συγκροτήσουν ένωση. Οι οργανώσεις παραγωγών μπορούν να εκτελούν επιχειρησιακά προγράμματα, μεταβλητής διάρκειας, μεταξύ 3 και 5 ετών. Τα προγράμματα χρηματοδοτούνται από την οργάνωση ή τα μέλη της, ενώ υπάρχει και η δυνατότητα να τύχουν εθνικών και κοινοτικών οικονομικών ενισχύσεων. Οι εισφορές οι προερχόμενες από την ίδια την οργάνωση και από την Κοινότητα συγκεντρώνονται σε κάποιο επιχειρησιακό ταμείο, χρησιμοποιούμενο μόνο για τη χρηματοδότηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων. Οι εθνικές οικονομικές ενισχύσεις προστίθενται στο επιχειρησιακό ταμείο όταν η Επιτροπή επιτρέψει στο οικείο κράτος μέλος να χορηγήσει ενισχύσεις στις οργανώσεις παραγωγών της επικράτειάς του. Κατά γενικό κανόνα, η συνδρομή της Κοινότητας στο επιχειρησιακό ταμείο είναι ίση προς την οικονομική εισφορά της οργάνωσης παραγωγών και περιορίζεται στο 50% των εξόδων που πραγματοποιούνται και στο 4,1% της αξίας της εμπορικά διατιθέμενης παραγωγής της οργάνωσης παραγωγών<sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup> Βλ. Αναστασίου Β. Σέμου, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Κοινή Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.225<sup>ε</sup>.

Η επέκταση των κανόνων οργανώσεων παραγωγών καθώς και διεπαγγελματικών οργανώσεων επιτηρείται από την Επιτροπή η οποία, σε ορισμένες περιπτώσεις, μπορεί να ζητεί από το κράτος μέλος να αποσύρει την επέκταση<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> Βλ. Αναστασίου Β. Σέμου, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Κοινή Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.225<sup>ε</sup>.

### 1.8.3. Η τελευταία αναθεώρηση της ΚΑΠ του 2013

Τα θεμέλια της νέας Κοινής Αγροτικής Πολιτικής στηρίζονται σε τέσσερις Κανονισμούς που εγκρίθηκαν τον Δεκέμβριο του 2013 από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο Υπουργών Γεωργίας. Ιδιαίτερη βαρύτητα έχει ο Κανονισμός 1308/2013 για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης αγροτών<sup>67</sup>. Με τον Κανονισμό 1308/2013 καταργούνται οι Κανονισμοί (ΕΟΚ) αριθ.922/72, (ΕΟΚ) αριθ.234/79, (ΕΚ) αριθ. 1037/2001 και (ΕΚ) αριθ.1234/2007 του Συμβουλίου. Η μεταρρύθμιση αυτή, αρχής γενομένης από την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου του 2014, θα πρέπει να καλύψει όλες τις βασικές πράξεις της ΚΑΠ, συμπεριλαμβανομένου του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ.1234/2007. Η μεταρρύθμιση θα πρέπει επίσης, στο μέτρο του δυνατού, να εναρμονίσει, να εξορθολογίσει και να απλουστεύσει τις διατάξεις, ιδίως εκείνες που καλύπτουν πάνω από ένα γεωργικό τομέα, μεταξύ άλλων εξασφαλίζοντας τη δυνατότητα να θεσπίζονται από την Επιτροπή με κατ' εξουσιοδότηση πράξεις, μη ουσιώδη στοιχεία των μέτρων<sup>68</sup>.

Σημαντικός είναι επίσης και ο Κανονισμός 1307/2013<sup>69</sup> ο οποίος περιγράφει τους κανόνες για τις άμεσες ενισχύσεις των αγροτών όπως και ο Κανονισμός 1305/2013 ο οποίος αναφέρεται στη χρηματοδότηση της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης.

Δύο ακόμη νέοι Κανονισμοί, αναφέρονται στη χρηματοδότηση των αγροτών` ο Κανονισμός 1305/2013 που αφορά την χρηματοδότηση της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και ο Κανονισμός 1306/2013 που αναφέρεται στη χρηματοδότηση και διαχείριση της ΚΑΠ<sup>70</sup>.

<sup>67</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2013, ΕΕΕΕ L 347/671/20.12.2013.

<sup>68</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 άρθρο 1.

<sup>69</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ.1307/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2013, ΕΕΕΕ L 347/608/20.12.2013.

<sup>70</sup> Βλ. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ.1305/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2013 «για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου, ΕΕΕΕ L 347/487/20.12.2013. Βλ. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2013 «σχετικά με τη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και την παρακολούθηση της κοινής γεωργικής πολιτικής και την κατάργηση των

Τα ανωτέρω νομοθετικά κείμενα αντικατοπτρίζουν την πολιτική συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Συμβουλίου των Υπουργών Γεωργίας και των κρατών μελών της ΕΕ (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο) και του Ευρωκοινοβουλίου, σχετικά με τη μεταρρύθμιση της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής, η οποία επιτεύχθηκε τον Ιούνιο και τον Σεπτέμβριο του 2013. Εν ολίγοις, πρόκειται για ένα νομοθετικό πακέτο βάσει του οποίου θα καθορίζεται η πλειοψηφία της νομοθεσίας της νέας ΚΑΠ και αποτελείται:

- Από τον κανονισμό για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης, ο οποίος καλύπτει εκούσια μέτρα αγροτικής ανάπτυξης, τα οποία προσαρμόζονται σε εθνικές και περιφερειακές ιδιομορφίες, μέσω του οποίου τα κράτη μέλη σχεδιάζουν και συγχρηματοδοτούν πολυετή προγράμματα κάτω από ένα κοινό πλαίσιο σε συνεργασία με την ΕΕ<sup>71</sup>.
- Τον Κανονισμό για τη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και τον έλεγχο της ΚΑΠ (οριζόντιος κανονισμός), ο οποίος θέτει όρους σχετικά με τις δαπάνες, το συμβουλευτικό σύστημα των αγροτών, τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου που πρέπει να οργανωθούν από τα κράτη μέλη, το σύστημα πολλαπλής συμμόρφωσης και τις εκκαθαρίσεις λογαριασμών<sup>72</sup>.
- Τον Κανονισμό που θέτει τους βασικούς κανόνες για τις άμεσες ενισχύσεις στα εισοδήματα των αγροτών ώστε να επιβραβεύονται για την παροχή δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών. Επίσης περιλαμβάνει έναν αριθμό συγκεκριμένων πλαισίων ενίσχυσης (ειδικά για τους νέους αγρότες, τους μικρούς καλλιεργητές και τους αγρότες που εργάζονται σε περιοχές με φυσικούς περιορισμούς) και κανόνες για την καταβολή ενός περιορισμένου ποσού συνδεδεμένης ενίσχυσης, ανάλογα με την παραγωγή τους<sup>73</sup>.

Τον Κανονισμό που καταρτίζει μία κοινή οργάνωση της αγοράς για όλες τις αγορές αγροτικών προϊόντων, ο οποίος στοχεύει στον εκσυγχρονισμό, την επέκταση και την απλοποίηση των κανόνων σε ισχύ σχετικά με τη δημόσια παρέμβαση, την ιδιωτική αποθεματοποίηση, τα έκτακτα μέτρα και την ενίσχυση σε συγκεκριμένους

---

κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ.352/78, (ΕΚ) αριθ.165/94, (ΕΚ) αριθ. 2799/98, (ΕΚ) αριθ.814/2000, (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 και (ΕΚ) αριθ. 485/2008 του Συμβουλίου», ΕΕΕΕ L 347/549/20.12.2013.

<sup>71</sup> Βλ. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ.1305/2013, ΕΕΕΕ L 347/487/20.12.2013.

<sup>72</sup> Βλ. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1306/2013, ΕΕΕΕ L 347/549/20.12.2013.

<sup>73</sup> Βλ. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ.1307/2013, ΕΕΕΕ L 347/608/20.12.2013.

τομείς, καθώς και τη διευκόλυνση της συνεργασίας ανάμεσα στον παραγωγό και τις διεπαγγελματικές οργανώσεις<sup>74</sup>.

---

<sup>74</sup> Βλ. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1308/2013, ΕΕΕΕ L 347/671/20.12.2013.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ: ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΕ ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΝΕΑΣ Κ.Α.Π.

### 2.1. Διαδικασίες λήψης αποφάσεων κάτω από την «ομπρέλα» της Ε.Ε.

Η ΕΕ χαρακτηρίζεται από ένα πρωτότυπο θεσμικό σύστημα το οποίο τη διακρίνει από τους κλασικούς διεθνείς οργανισμούς. Τα κράτη που έχουν υπογράψει τις Ευρωπαϊκές Συνθήκες συμφώνησαν να εκχωρήσουν αρμοδιότητες εθνικής κυριαρχίας υπέρ ανεξάρτητων οργάνων, τα οποία εκπροσωπούν τόσο τα εθνικά συμφέροντα όσο και το κοινοτικό συμφέρον και συνδέονται μεταξύ τους με σχέσεις συμπληρωματικότητας από τις οποίες απορρέει η διαδικασία λήψης αποφάσεων. Η συνθήκη ΕΟΚ θεσπίζει θεσμικά όργανα και μηχανισμούς λήψης αποφάσεων που καθιστούν δυνατή την έκφραση τόσο των εθνικών όσο και των κοινοτικών συμφερόντων. Η ΕΕ λοιπόν, έχει ένα ιδιαίτερο θεσμικό πλαίσιο, αποτελούμενο από όργανα, διακεκριμένα από τα όργανα των κρατών μελών. Τα όργανα αυτά, κατά την επιδίωξη του ενωσιακού σκοπού, είναι επιφορτισμένα με συγκεκριμένα καθήκοντα και έχουν σημαντικές αρμοδιότητες, οι οποίες, με βάση την αρχή της δοτής αρμοδιότητας, προέρχονται από μεταβίβαση εθνικών αρμοδιοτήτων από τα κράτη μέλη. Τα κύρια όργανα τα οποία συμμετέχουν κυρίαρχα στη διαδικασία λήψης αποφάσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι<sup>75</sup>:

1. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.
2. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.
3. Το Συμβούλιο.
4. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (καλούμενη η «Επιτροπή»).
5. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (δικαιοδοτικό όργανο).
6. Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (νομισματική και συναλλαγματική πολιτική).

---

<sup>75</sup> Βλ. Ε. Περάκη, *Το κοινοτικό δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2008, σ.7. Πρβλ. Αναστασίου Β. Σέμου, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Κοινή Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.19.



7. Το Ελεγκτικό Συνέδριο (έλεγχος λογαριασμών και δαπανών).

Τα όργανα αυτά ονομάζονται *κύρια ή θεσμικά όργανα*. Τα τέσσερα πρώτα είναι τα πολιτικά όργανα της Ένωσης με τα οποία ασκείται η νομοθετική και η εκτελεστική λειτουργία της. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκπροσωπεί τους λαούς της Ευρώπης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τα κράτη μέλη, το Συμβούλιο τις εθνικές κυβερνήσεις, ενώ η Επιτροπή εκπροσωπεί το νομικό πρόσωπο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι δικαιοδοτικό όργανο με το οποίο εξασφαλίζεται η τήρηση του δικαίου της Ένωσης κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή του. Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (Ε.Κ.Τ.) είναι η εκδοτική Τράπεζα της Ένωσης, μέσω της οποίας ασκείται η νομισματική και συναλλαγματική πολιτική αυτής και ιδιαίτερα της ζώνης του ευρώ. Το Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχει τις δαπάνες και με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνεται η ομαλή εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης και η χρηστή διαχείριση των κονδυλίων αυτού<sup>76</sup>.

Ειδικότερα, η θεσμική ισορροπία στηρίζεται σε ένα «τρίγωνο» που αποτελείται από το Συμβούλιο, την Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τα οποία καλούνται να συνεργαστούν. Το Συμβούλιο θεσπίζει τους κανόνες, η Επιτροπή καταρτίζει προτάσεις και το Κοινοβούλιο έχει συμβουλευτικό ρόλο. Επίσης, στη διαδικασία λήψης αποφάσεων συμμετέχει η Ευρωπαϊκή Κοινωνική και Οικονομική Επιτροπή, έχοντας καθαρά συμβουλευτικό ρόλο<sup>77</sup>.

Τα θεσμικά όργανα της Ένωσης, συνεργάζονται με καλή πίστη μεταξύ τους εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που τους έχουν ανατεθεί από τις Συνθήκες. Το σύστημα λήψης αποφάσεων της Ένωσης εξελίσσεται εδώ και περισσότερο από πενήντα χρόνια. Σήμερα, τη στιγμή που η Ένωση αποτελείται από 28 μέλη και αναμένονται περισσότερα αργότερα, το σύστημα λήψης των αποφάσεων της πρέπει να εκσυγχρονιστεί ώστε να αποφευχθεί η παράλυση. Για τον λόγο αυτό συστήθηκε το 2002 μία Συνέλευση στην οποία συμμετέχουν αντιπρόσωποι όλων των κρατών μελών και των υποψηφίων χωρών, καθώς και τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα<sup>78</sup>.

---

<sup>76</sup> Βλ. Παναγιώτη Ι. Κανελλόπουλου, *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Συνθήκη της Λισσαβόνας*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2010, σ.125<sup>ε</sup>. Πρβλ. Ευγενίας Ρ. Σαχπεκίδου, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2011, σ.621.

<sup>77</sup> Βλ. <http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/>.

<sup>78</sup> Αναστασίου Β. Σέμου, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Κοινή Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.19.

Οι κυριότερες κοινές πολιτικές εκφράζονται κατά τομείς και αφορούν γενικά θέματα όπως<sup>79</sup>:

- Κοινοτική αλληλεγγύη.
- Περιφερειακή δράση.
- Κοινή αγροτική πολιτική.
- Πολιτική απασχόλησης.
- Πολιτική ανταγωνισμού στις αγορές.
- Πολιτική για την προστασία του περιβάλλοντος.

Όλες οι κοινές πολιτικές αποβλέπουν σε ένα κύριο σκοπό` στην ισόρροπη ανάπτυξη όλων των περιοχών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και στην εξάλειψη των ανισοτήτων μεταξύ των κρατών μελών.

Η χρηματοδότηση των παραπάνω πολιτικών προέρχεται από τα ταμεία της Ένωσης. Τα ταμεία της ΕΕ που καλύπτονται από το Κοινό Πλαίσιο Στρατηγικής (ΚΠΣ), είναι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ), το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ)<sup>80</sup>. Με την Ενιαία Πράξη, η ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής κατέστη το επιστέγασμα του χώρου χωρίς σύνορα. Για να εξασφαλιστεί ότι τα ταμεία του ΚΠΣ επιφέρουν μακροπρόθεσμες οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις, η Επιτροπή πρότεινε μία νέα προσέγγιση για τη χρήση των ταμείων στην πρότασή της για το «Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2014-2020»<sup>81</sup>.

Η αυστηρή εναρμόνιση με τις πολιτικές προτεραιότητες της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», με το μακροοικονομικό και εκ των προτέρων όρο, τη θεματική συγκέντρωση και τα κίνητρα επίδοσης εκτιμάται ότι θα συμβάλει στη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα των δαπανών. Είναι μία προσέγγιση που τονίζει την ανάγκη

<sup>79</sup> Βλ. Αναστασίου Β. Σέμου, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Κοινή Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.55.

<sup>80</sup> *Θέση των υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την ανάπτυξη συμφωνίας εταιρικής σχέσης και προγραμμάτων στην Ελλάδα για την περίοδο 2014-2020*, 13 Νοεμβρίου 2012, [http://www.pepkritis.gr/uploaded/espa/20142020\\_Greek.pdf](http://www.pepkritis.gr/uploaded/espa/20142020_Greek.pdf), Ανάκτηση 18.7.2015.

<sup>81</sup> Βλ. COM (2011), 500 τελικό, COM (2011) 398 τελικό και COM (2012) 388 τελικό.

για αυστηρή ιεράρχηση προτεραιοτήτων και παραγωγή αποτελεσμάτων και απαλλαγή από μία νοοτροπία κεκτημένων δικαιωμάτων.

Επιπλέον, πιστεύεται ότι τα ταμεία του ΚΠΣ θα διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο στη στήριξη των χρηματοδοτικών μέσων που μπορούν να μοχλεύσουν ιδιωτικές επενδύσεις και, συνεπώς, να πολλαπλασιάσουν τα αποτελέσματα της δημόσιας χρηματοδότησης. Εν ολίγοις, είναι αναγκαία μία προσεκτικά στοχευμένη και προσανατολισμένη προς την προσαρμογή αποτελεσμάτων χρήση των ταμείων του ΚΠΣ με τρόπο που να μεγιστοποιεί τον συνδυασμένο αντίκτυπό τους. Η προσέγγιση αυτή είναι σύμφωνη με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 29<sup>ης</sup> Ιουνίου του 2012, όσον αφορά τη χρήση του προϋπολογισμού της Ένωσης<sup>82</sup>.

Η ενωσιακή νομοθεσία και πρακτική αναπροσαρμόζονται διαρκώς. Αυτό επιτυγχάνεται με την έκδοση Ψηφισμάτων από το Κοινοβούλιο. Τα Ψηφίσματα, που δεν έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα, εκδίδονται από το Κοινοβούλιο κατόπιν προτάσεως από ένα μέλος του επί θεμάτων που εμπίπτουν στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με το άρθρο 120 του Κανονισμού Λειτουργίας του<sup>83</sup>.

Για να διασφαλιστεί η ορθή λειτουργία και η πραγμάτωση των στόχων της Κ.Α.Π., η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εκδίδει κατά καιρούς διάφορους Κανονισμούς οι οποίοι είναι δεσμευτικοί για κάθε μέλος και έχουν άμεση εφαρμογή και ισχύ όπως οι εθνικές νομοθεσίες των κρατών μελών. Για κάθε τομέα προϊόντων (π.χ. για τα σιτηρά), υπάρχουν ξεχωριστοί Κανονισμοί, οι οποίοι διέπουν την κοινή οργάνωση της αγοράς<sup>84</sup>. Ειδικότερα:

---

<sup>82</sup> European Council, EUCO 76/12, CO EUR 4 CONCL 2, *Conclusions* 28/29 June 2012, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/131388.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/131388.pdf), Ανάκτηση 18.7.2015.

<sup>83</sup> Βλ. Παναγιώτη Ι. Κανελλόπουλου, *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Συνθήκη της Λισσαβόνας*, ο.π., σ.150.

<sup>84</sup> Βλ. Κυπριακή Δημοκρατία, *Κοινή Αγροτική Πολιτική (Κ.Α.Π.) στα Πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ο.π., σ.1. Βλ. Κ. Δελούκα – Ιγγλέση, *Προστασία του Καταναλωτή από Αθέμιτες Εμπορικές Πρακτικές*, (επιμέλεια: Ελ. Αλεξανδρίδου), εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2008, σ.499<sup>ε</sup>.

### 2.1.1. Οι αρχές που ρυθμίζουν την άσκηση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ

Η Κοινή Αγορά θεμελιώνεται σε δύο ουσιώδεις αρχές, «στην ελευθερία των συμβάσεων» και στον «ελεύθερο ανταγωνισμό»<sup>85</sup>.

Παράλληλα, τα θεσμικά όργανα της ΕΕ ακολουθούν ρητά ορισμένες αρχές, μεταξύ των οποίων διακρίνουμε<sup>86</sup>:

1. *Την αρχή της επικουρικότητας.* Η επικουρικότητα είναι μία αρχή που ρυθμίζει την άσκηση των αρμοδιοτήτων. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, η Ένωση μπορεί να παρέμβει σε τομείς οι οποίοι δεν εμπίπτουν στην αποκλειστική της αρμοδιότητα μόνο εάν και στο βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης είναι αδύνατο να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και δύναται συνεπώς, λόγω των διαστάσεων ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα σε επίπεδο Ένωσης.
2. *Την αρχή της αναλογικότητας.* Είναι η δεύτερη μεγάλη αρχή που ρυθμίζει την άσκηση των αρμοδιοτήτων. Βάσει της αρχής αυτής, το περιεχόμενο και η μορφή των ενεργειών της Ένωσης δεν υπερβαίνουν το μέτρο που είναι αναγκαίο για την επίτευξη των στόχων του Συντάγματος.

Βάσει των ισχυουσών συνθηκών, όλα τα θεσμικά όργανα οφείλουν να εφαρμόζουν τις εν λόγω δύο αρχές. Το ίδιο προβλέπεται στο κείμενο του Συντάγματος. Ωστόσο, η συνταγματική συνθήκη παρουσιάζει εδώ μία μεγάλη καινοτομία, καθότι προτείνει την άμεση συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων στον έλεγχο της καλής εφαρμογής της αρχής της επικουρικότητας. Έτσι, η συνταγματική συνθήκη ενισχύει την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας και τον ενεργό ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων με τους εξής τρόπους<sup>87</sup>:

---

<sup>85</sup> Βλ. Δημητρίου Η. Παπαστερίου, *Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2009, σ.45.

<sup>86</sup> Βλ. [http://europa.eu/scadplus/constitution/subsidiarity\\_el.htm](http://europa.eu/scadplus/constitution/subsidiarity_el.htm).

<sup>87</sup> Βλ. [http://europa.eu/scadplus/constitution/subsidiarity\\_el.htm](http://europa.eu/scadplus/constitution/subsidiarity_el.htm).

- Εντατικοποίηση των προσπαθειών ενημέρωσης και διαφάνειας έναντι των εθνικών κοινοβουλίων (διαβίβαση των προτάσεων της Επιτροπής).
- Ανάθεση νέου ρόλου στα εθνικά κοινοβούλια τα οποία μπορούν να εκδώσουν μία αιτιολογημένη γνωμοδότηση εάν κρίνουν ότι η αρχή της επικουρικότητας δεν τηρήθηκε (μηχανισμός έγκαιρης προειδοποίησης).

Οι διατάξεις αυτές επιτρέπουν στα εθνικά κοινοβούλια να εξασφαλίσουν τον πολιτικό έλεγχο ο οποίος εγγυάται ότι η Επιτροπή δεν θα λαμβάνει πρωτοβουλίες σε τομείς όπου δεν εμπίπτουν στην αρμοδιότητά της, χωρίς ωστόσο να ζημιώνεται το δικαίωμα πρωτοβουλίας της και να επιβραδύνεται η νομοθετική διαδικασία<sup>88</sup>.

---

<sup>88</sup> Βλ. [http://europa.eu/scadplus/constitution/subsidiarity\\_el.htm](http://europa.eu/scadplus/constitution/subsidiarity_el.htm).

## 2.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (European Commission)

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι ένα από τα βασικά όργανα του κοινοτικού θεσμικού συστήματος, η κινητήριος δύναμή της. Προτείνει νομοθεσία, πολιτικές και προγράμματα δράσης και είναι υπεύθυνη για την υλοποίηση των αποφάσεων του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποτελείται από την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2007 από 27 μέλη, ένα μέλος για κάθε χώρα. Τα μέλη της Επιτροπής διορίζονται για περίοδο πέντε ετών, έξι μήνες μετά τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η Επιτροπή είναι πολιτικά υπόλογη στο Κοινοβούλιο, το οποίο μπορεί να την εξαναγκάσει σε παραίτηση αν κάνει δεκτή πρόταση δυσπιστίας<sup>89</sup>.

Βάσει του άρθρου 6 του Κανονισμού 1308/2013 της νέας ΚΑΠ, η Επιτροπή, κατά την προετοιμασία και τη σύνταξη κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, θα πρέπει να μεριμνά για την ταυτόχρονη, έγκαιρη και κατάλληλη διαβίβαση των συναφών εγγράφων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο<sup>90</sup>.

Επίσης, στο άρθρο 11 του Κανονισμού 1307/2013, «περί θεσπίσεως κανόνων για άμεσες ενισχύσεις στους γεωργούς βάσει καθεστώτων στήριξης στο πλαίσιο της Κοινής γεωργικής πολιτικής και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 637/2008 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ.73/2009 του Συμβουλίου», δίνεται η εξουσία στην Επιτροπή, για να προστατευθούν τα δικαιώματα των γεωργών, να εκδίδει ορισμένες πράξεις για τη θέσπιση κριτηρίων για τον καθορισμό των περιπτώσεων στις οποίες οι γεωργικές εκτάσεις των γεωργών πρέπει να θεωρούνται ως κυρίως εκ φύσεως διατηρούμενες σε κατάσταση κατάλληλη για βοσκή ή καλλιέργεια, τα κριτήρια για τον καθορισμό της διάκρισης μεταξύ των εσόδων από γεωργικές και από μη γεωργικές δραστηριότητες και του ποσού των αμέσων ενισχύσεων σε συνάρτηση με την εφαρμογή του κριτηρίου της οριακής δραστηριότητας, και τα κριτήρια που πρέπει να πληρούν οι γεωργοί ώστε να αποδείξουν ότι η γεωργική δραστηριότητά τους δεν είναι οριακή<sup>91</sup>.

---

<sup>89</sup> Βλ. <http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/>. Ανάκτηση 18.7.2015.

<sup>90</sup> Βλ. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2013, ΕΕΕΕ L 347/671/20.12.2013.

<sup>91</sup> Βλ. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ.1307/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2013, ΕΕΕΕ L 347/608/20.12.2013, άρθρο 11.

Επιγραμματικά, οι αρμοδιότητες της Επιτροπής είναι οι ακόλουθες:

- Προτείνει νομοθεσία στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο.
- Διαχειρίζεται και εκτελεί τις πολιτικές και τον προϋπολογισμό της Ένωσης.
- Επιβάλλει το ευρωπαϊκό δίκαιο από κοινού με το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ).

Η Επιτροπή είναι η μόνη υπεύθυνη για την εκπόνηση προτάσεων νέας ευρωπαϊκής νομοθεσίας, τις οποίες υποβάλλει στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο. Οι προτάσεις αυτές πρέπει να αποβλέπουν στην προώθηση των συμφερόντων της Ένωσης και των πολιτών της, και όχι των συμφερόντων συγκεκριμένων χωρών ή κλάδων της οικονομίας. Πριν εκπονήσει κάποια πρόταση, η Επιτροπή πρέπει να γνωρίζει τις νέες καταστάσεις και τα νέα προβλήματα που έχουν εμφανισθεί στην Ευρώπη ώστε να εξετάσει αν η θέσπιση ευρωπαϊκής νομοθεσίας είναι ο καλύτερος τρόπος για την αντιμετώπισή τους. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η Επιτροπή είναι σε συνεχή επαφή με ευρύ φάσμα ομάδων συμφερόντων και με δύο συμβουλευτικά όργανα, συγκεκριμένα με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών. Ζητά επίσης τη γνώμη των εθνικών κοινοβουλίων και κυβερνήσεων. Η Επιτροπή προτείνει την ανάληψη δράσης στο επίπεδο της Ένωσης μόνον αν κρίνει ότι ένα πρόβλημα δεν μπορεί να επιλυθεί αποτελεσματικότερα με την ανάληψη εθνικής, περιφερειακής ή τοπικής δράσης. Αυτή η αρχή αντιμετώπισης των ζητημάτων στο χαμηλότερο δυνατό επίπεδο καλείται «αρχή της επικουρικότητας»<sup>92</sup>.

Αν, εντούτοις, η Επιτροπή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι απαιτείται να θεσπιστεί ευρωπαϊκή νομοθεσία, εκπονεί μία πρόταση η οποία πιστεύει ότι αποτελεί αποτελεσματική αντιμετώπιση του προβλήματος και θα ικανοποιήσει το ευρύτερο δυνατό φάσμα συμφερόντων. Για να εξασφαλίσει την ορθότητα των τεχνικών λεπτομερειών η Επιτροπή συμβουλευεται εμπειρογνώμονες, μέσω των διαφόρων επιτροπών και ομάδων της.

Η Επιτροπή ενεργεί ως θεματοφύλακας των Συνθηκών. Αυτό σημαίνει ότι η Επιτροπή, μαζί με το Δικαστήριο, είναι αρμόδια να εξασφαλίζει ότι η ευρωπαϊκή νομοθεσία εφαρμόζεται ορθά σε όλα τα κράτη μέλη.

---

<sup>92</sup> Βλ. [http://europa.eu/scadplus/constitution/subsidiarity\\_el.htm](http://europa.eu/scadplus/constitution/subsidiarity_el.htm).

Αν διαπιστώσει ότι μία χώρα της Ένωσης δεν εφαρμόζει ένα ευρωπαϊκό νόμο και συνεπώς δεν τηρεί τις έννομες υποχρεώσεις της, η Επιτροπή λαμβάνει μέτρα για τη διόρθωση της κατάστασης. Πρώτα, κινεί μία νομική διαδικασία που ονομάζεται «διαδικασία επί παραβάσει»: αποστέλλει στην οικεία κυβέρνηση επίσημη επιστολή όπου αναφέρονται οι λόγοι για τους οποίους η Επιτροπή πιστεύει ότι η συγκεκριμένη χώρα παραβιάζει την ευρωπαϊκή νομοθεσία και τάσσεται προθεσμία για την αποστολή λεπτομερούς απάντησης στην Επιτροπή. Αν η κατάσταση δεν διορθωθεί με την διαδικασία αυτή, η Επιτροπή πρέπει στη συνέχεια να προσφύγει στο Δικαστήριο, το οποίο μπορεί να επιβάλλει χρηματικές ποινές. Οι αποφάσεις του Δικαστηρίου είναι δεσμευτικές για τα κράτη μέλη και για τα θεσμικά όργανα της Ένωσης<sup>93</sup>.

---

<sup>93</sup> Βλ. Αναστασίου Β. Σέμου, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Κοινή Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.24.



### 2.3. Το Συμβούλιο Υπουργών της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Το Συμβούλιο Υπουργών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί το βασικό όργανο λήψης αποφάσεων της ΕΕ. Όπως και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο συστήθηκε από τις ιδρυτικές συνθήκες τη δεκαετία του 1950. Εκπροσωπεί τα κράτη μέλη και στις συνεδριάσεις του παρευρίσκεται ένας υπουργός από κάθε κυβέρνηση κράτους μέλους της Ένωσης. Συνολικά, το Συμβούλιο υπουργών συνεδριάζει υπό εννέα διαφορετικές συνθέσεις<sup>94</sup>:

- Γενικές Υποθέσεις και Εξωτερικές Σχέσεις.
- Οικονομικές και Δημοσιονομικές Υποθέσεις (ECOFIN).
- Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις.
- Απασχόληση, Κοινωνική Πολιτική, Υγεία και Καταναλωτές.
- Ανταγωνιστικότητα.
- Μεταφορές, Τηλεπικοινωνίες και Ενέργεια.
- Γεωργία και Αλιεία.
- Περιβάλλον.
- Παιδεία, Νεολαία και Πολιτισμός.

Το Συμβούλιο, που εκπροσωπεί τα κράτη μέλη, θεσπίζει τις νομοθετικές πράξεις:

- *Τους Κανονισμούς*. Είναι πράξεις που έχουν γενική ισχύ, είναι υποχρεωτικοί και εφαρμόζονται απ' ευθείας από όλα τα κράτη μέλη χωρίς καμία άλλη διαδικασία. Ο κανονισμός, ο οποίος εκδίδεται είτε από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, είτε μόνο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, είναι μία γενική και δεσμευτική ως προς όλα τα μέρη της πράξης. Σε αντίθεση με τις οδηγίες, που απευθύνονται στα κράτη μέλη, και τις αποφάσεις, που έχουν συγκεκριμένους αποδέκτες, ο κανονισμός απευθύνεται προς όλους. Έχει άμεση εφαρμογή, δηλαδή δημιουργεί

---

<sup>94</sup> Βλ. Αναστασίου Β. Σέμου, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Κοινή Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.26.

νομοθεσία που ισχύει άμεσα σε όλα τα κράτη μέλη, όπως ακριβώς οι εθνικοί νόμοι, χωρίς καμία άλλη παρέμβαση από τις εθνικές αρχές<sup>95</sup>.

- *Τις Οδηγίες.* Είναι ένα είδος νόμου πλαισίου που καθορίζουν τον αντικειμενικό σκοπό που πρέπει να επιτευχθεί και αφήνουν τα κράτη μέλη να βρουν τον κατάλληλο τρόπο για την επίτευξη του σκοπού αυτού. Η ευρωπαϊκή οδηγία καθορίζει τους στόχους που πρέπει να επιτύχουν τα κράτη μέλη, τα οποία είναι ελεύθερα να επιλέξουν τα μέσα που θα χρησιμοποιήσουν για τον σκοπό αυτό. Για να έχουν αποτελέσματα για τους πολίτες οι αρχές μιας οδηγίας, πρέπει ο εθνικός νομοθέτης να θεσπίσει μία νομοθετική πράξη μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο, με την οποία η εθνική νομοθεσία θα μπορεί να προσαρμοστεί στους στόχους της οδηγίας. Οι οδηγίες προβλέπουν προθεσμία για τη μεταφορά τους στο εθνικό δίκαιο, ενώ τα κράτη μέλη έχουν στη διάθεσή τους ένα περιθώριο που τους επιτρέπει να λάβουν υπόψη τις εθνικές τους ιδιαιτερότητες. Η μεταφορά πρέπει να ολοκληρωθεί εντός της προθεσμίας που καθορίζει η εκάστοτε οδηγία. Οι οδηγίες χρησιμοποιούνται για την εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών και ειδικότερα, για την υλοποίηση της ενιαίας αγοράς<sup>96</sup>.
- *Τις αποφάσεις.* Είναι πράξεις δεσμευτικές σε όλες τους τις διατάξεις για εκείνους που αφορούν και που μπορεί να είναι κυβερνήσεις κρατών μελών, νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, καθώς και φυσικά πρόσωπα. Η απόφαση εκδίδεται είτε από το Συμβούλιο, είτε από το Συμβούλιο από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, είτε από την Επιτροπή. Είναι η νομοθετική πράξη με την οποία τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα αποφαινόνται επί ειδικών θεμάτων. Με την απόφαση τα θεσμικά όργανα μπορούν να απαιτήσουν από ένα κράτος μέλος ή από ένα υπήκοο της Ένωσης να πράξει ή να μην πράξει κάτι, να του εκχωρήσουν δικαιώματα ή να του επιβάλουν υποχρεώσεις. Η απόφαση είναι:

---

<sup>95</sup> Βλ. [http://europa.eu/eu-law/decision-making/legal-acts/index\\_el.htm](http://europa.eu/eu-law/decision-making/legal-acts/index_el.htm).

<sup>96</sup> Βλ. [http://europa.eu/eu-law/decision-making/legal-acts/index\\_el.htm](http://europa.eu/eu-law/decision-making/legal-acts/index_el.htm).

- Ατομική και οι αποδέκτες της πρέπει να αναφέρονται ένας προς ένα, στοιχείο που τη διαφοροποιεί από τον κανονισμό.
- Δεσμευτική ως προς όλα τα μέρη της.
- *Τις συστάσεις και γνωμοδοτήσεις.* Είναι πράξεις που δεν έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα.

Το δίκαιο της ΕΕ διακρίνεται σε «πρωτογενές» και «παράγωγο». Οι παραπάνω πράξεις αποτελούν το παράγωγο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το παράγωγο δίκαιο απορρέει από τις αρχές και τους στόχους που ορίζουν οι Συνθήκες που αποτελούν το πρωτογενές δίκαιο και τη βάση για κάθε ενέργεια της ΕΕ<sup>97</sup>.

---

<sup>97</sup>Βλ. Κωνσταντίνου Γ. Αθανασόπουλου, *Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σ.27<sup>ε</sup>.

## 2.4. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (European Parliament)

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι το όργανο δημοκρατικής έκφρασης και πολιτικού ελέγχου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, που συμμετέχει επίσης στη νομοθετική διαδικασία. Το Κοινοβούλιο δημιουργήθηκε τη δεκαετία του 1950 με τις ιδρυτικές συνθήκες, και από τον Ιούνιο του 1979, τα μέλη του εκλέγονται άμεσα από τους πολίτες που εκπροσωπούν, ανά πενταετία<sup>98</sup>.

Οι κύριες αρμοδιότητες του Κοινοβουλίου είναι τρεις<sup>99</sup>:

- Η θέσπιση ευρωπαϊκών νόμων, από κοινού με το Συμβούλιο.
- Η άσκηση δημοκρατικού ελέγχου επί όλων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης και ιδίως επί της Επιτροπής.
- Ο έλεγχος του προϋπολογισμού. Το Κοινοβούλιο μοιράζεται με το Συμβούλιο την εξουσία σχετικά με τον προϋπολογισμό της Ένωσης και συνεπώς μπορεί να επηρεάζει τις δαπάνες της.

Με βάση τις ισχύουσες ρυθμίσεις, η οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης διέπεται από την αρχή της δοτής αρμοδιότητας. Η άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης διέπεται, όπως προαναφέραμε, από τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Σύμφωνα με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας, η Ένωση ενεργεί μόνο εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων, που της απονέμουν τα κράτη μέλη, με τις Συνθήκες για την επίτευξη των στόχων, που οι Συνθήκες αυτές ορίζουν. Κάθε αρμοδιότητα, η οποία δεν απονέμεται στην Ένωση με τις Συνθήκες, ανήκει στα κράτη μέλη<sup>100</sup>.

Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας στους τομείς, οι οποίοι δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Ένωση παρεμβαίνει μόνο εφόσον και κατά το βαθμό, που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη, τόσο σε κεντρικό όσο και σε

<sup>98</sup> Βλ. Αναστασίου Β. Σέμου, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Κοινή Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.32.

<sup>99</sup> Βλ. [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index\\_el.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index_el.htm). Ανάκτηση 18.7.2015.

<sup>100</sup> Βλ. Κωνσταντίνου Γ. Αθανασόπουλου, *Τοις Εντενζομένοις ή Οι υποχρεώσεις των Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων έναντι του Δικαίου και των Οργάνων της Ε.Ε.*, «Επιθεώρηση Αποκέντρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης», Τριμηνιαία Επιστημονική Έκδοση, τεύχος 79, Αθήνα 2015, σ.4.

περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, μπορούν όμως, λόγω της κλίμακας ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης.

Τα θεσμικά όργανα της Ένωσης εφαρμόζουν την αρχή της επικουρικότητας σύμφωνα με το Πρωτόκολλο<sup>101</sup> σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας<sup>102</sup>. Τα Εθνικά Κοινοβούλια μεριμνούν για την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας σύμφωνα με τη διαδικασία, που προβλέπεται στο εν λόγω Πρωτόκολλο. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, το περιεχόμενο και η μορφή της δράσης της Ένωσης δεν υπερβαίνουν τα απαιτούμενα για την επίτευξη των στόχων των Συνθηκών<sup>103</sup>.

Τα θεσμικά όργανα της Ένωσης εφαρμόζουν την αρχή της αναλογικότητας σύμφωνα με το Πρωτόκολλο. Κάθε αρμοδιότητα η οποία δεν απονέμεται στην Ένωση με τις Συνθήκες ανήκει στα κράτη μέλη. Η Ένωση σέβεται την ισότητα των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών, καθώς και την εθνική τους ταυτότητα, που είναι συμφυής με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή, στην οποία συμπεριλαμβάνεται η Περιφερειακή και Τοπική Αυτοδιοίκηση. Σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, η Ένωση και τα κράτη μέλη εκπληρώνουν τα εκ των Συνθηκών καθήκοντα βάσει αμοιβαίου σεβασμού και αμοιβαίας συνεργασίας. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο ικανό να διασφαλίσει την εκτέλεση των υποχρεώσεων, που απορρέουν από τις Συνθήκες ή προκύπτουν από πράξεις των θεσμικών Οργάνων της Ένωσης. Τα κράτη μέλη διευκολύνουν την Ένωση στην εκπλήρωση της αποστολής της και απέχουν από τη λήψη οποιουδήποτε μέτρου ικανού να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των στόχων της Ένωσης. Βάσει αυτών των ρυθμίσεων η Εθνική Δημόσια Διοίκηση εκάστου κράτους μέλους της ΕΕ «συμμετέχει» στην διαμόρφωση του δικαίου της Ένωσης, ως μέλος (το

<sup>101</sup> Βλ. Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, ΕΕΕΕ αριθ. C 326 της 26.10.2012, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EL>.

<sup>102</sup> Υπενθυμίζεται, ότι η Συνθήκη της Λισσαβώνας επαναβεβαίωσε την υποχρέωση των κρατών μελών για την άνευ άλλου τινός εφαρμογή των νομικώς δεσμευτικών Πράξεων της Ένωσης υπό των Δημοσίων Διοικήσεων των κρατών μελών. Βλ. Παναγιώτη Ι. Κανελλόπουλου, *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Συνθήκη της Λισσαβώνας*, ο.π., σ.126.

<sup>103</sup> Βλ. Θ. Καλλιάνου, *Η αρχή της επικουρικότητας, τα Εθνικά Κοινοβούλια και η Συνθήκη της Λισσαβώνας: μία νέα διάσταση Ευρωπαϊκής Συνεργασίας*, «Επιθεώρηση Αποκέντρωσης, Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης», τεύχος 64°, Αθήνα 2011, σ.19.

κράτος) Κοινοτικών Οργάνων, όπως το Συμβούλιο και η Επιτροπή. Ως εκ τούτου, διαθέτουμε, τόσο την εξοικείωσή της με το δίκαιο της Ένωσης (ως συμβάλλουσα και στην «παραγωγή» του), όσο και νομικά εργαλεία, ευέλικτα και ταχείας απόδοσης, η Δημόσια Διοίκηση εκάστου κράτους μέλους αποτελεί άριστο μηχανισμό εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης εντός των διοικητικών ορίων αρμοδιότητάς της και εντός του πλαισίου συγκεκριμένων υποχρεώσεων<sup>104</sup>.

Οι σχετικές υποχρεώσεις εν προκειμένω εννοείται είναι Ρυθμιστικές, Διαχειριστικές και Οργανικές, μεταφραζόμενες σε υποχρέωση θέσπισης εθνικών κυρώσεων (αποτελεσματικών και αποτρεπτικών), σε ενδεχόμενες παραβάσεις του Δικαίου της Ένωσης, (εντός της περιοχής δικαιοδοσίας της Εθνικής Δημόσιας Διοίκησης), σε υποχρέωση άμεσης ενημέρωσης της Επιτροπής επί των ληφθέντων μέτρων εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, σε υποχρέωση συνεργασίας Εθνικών Οργάνων και Οργάνων της Ένωσης αλλά και σε υποχρεώσεις συγκρότησης Υπηρεσιών και Οργάνων εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης εντός του Κράτους. Η ακριβής τήρηση αυτών των υποχρεώσεων ελέγχεται από πλευράς Ένωσης μέσω της Δικαστικής οδού, μέσω Διοικητικής διαδικασίας κ.α. Η τελευταία, ο διοικητικός δηλαδή έλεγχος, είναι επικουρικός του αντίστοιχου εθνικού, προηγείται και προέχει της επιθεώρησης, ενώ εάν αυτή προκριθεί, λόγω των συνθηκών συγκεκριμένης περίπτωσης, είναι συνήθως συμμετοχική (διμερής). Είναι αυτονόητο, ότι ο έλεγχος αυτής της μορφής δεν είναι πάντοτε λυσιτελής, αποτελεσματικός και τελεσφόρος, με ό,τι αυτό συνεφέλλεται<sup>105</sup>.

---

<sup>104</sup> Βλ. Κωνσταντίνου Γ. Αθανασόπουλου, *Τοις Εντευζομένοις ή Οι υποχρεώσεις των Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων έναντι του Δικαίου και των Οργάνων της Ε.Ε.*, ο.π., σ.6.

<sup>105</sup> Βλ. Β. Ξαρχή, Α. Ματσούκα, *Ο διοικητικός έλεγχος στα πλαίσια της ΕΕ*, «Επιθεώρηση Αποκέντρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης», τεύχος 63<sup>ο</sup>, Αθήνα 2011, σ.52<sup>ε</sup>.



## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ: ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ, ΑΝΤΙΜΟΝΟΠΩΛΙΑΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΚΑΙ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΑΓΡΟΤΙΚΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ**

Οι γεωργοί δεν εργάζονται μόνοι τους. Αποτελούν τον πρώτο και βασικότερο κρίκο στην τροφική αλυσίδα. Είναι αμφίβολο αν υπάρχει κάποιο άλλο επάγγελμα που να απαιτεί από αυτούς που το ασκούν να έχουν ένα τόσο μεγάλο φάσμα ικανοτήτων όσο οι αγρότες. Οι άνθρωποι που ασχολούνται με τον τομέα αυτό απαιτείται να χρησιμοποιούν όλο και περισσότερο τεχνολογίες των πληροφοριών για την παραγωγή και την εμπορική προώθηση των προϊόντων τους. Ταυτόχρονα, δεν είναι λίγοι αυτοί που μεταποιούν μόνοι τους τα προϊόντα τους μέσα στη γεωργική τους εκμετάλλευση. Λόγω της πολυπλοκότητας του επαγγέλματός τους οι γεωργοί υποχρεώνονται να παίζουν πολλούς ρόλους. Εκτός από την γεωργία ως τρόπο ζωής και πρωταρχική πηγή εισοδήματος, η κατεξοχήν πολύτιμη και μη αμειβόμενη υπηρεσία των γεωργών είναι η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και του τοπίου, όπως και η διατήρηση της αγροτικής κληρονομιάς<sup>106</sup>.

Αν σε όλα τα ανωτέρω προστεθούν και τα προβλήματα που εστιάζουν στην υστέρηση του μέσου κατά κεφαλήν ετήσιου εισοδήματος των εργαζομένων στην γεωργία, σε σύγκριση με τους εργαζόμενους στους άλλους τομείς της οικονομίας, καθώς και στη μείωση της γονιμότητας του εδάφους λόγω της εντατικής καλλιέργειας και της υπερβολικής χρήσης φυτοφαρμάκων, λιπασμάτων και αντιβιοτικών στη φυτική παραγωγή, αντιλαμβάνεται κανείς τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι αγρότες και τη δικαιολογημένη παρέμβαση του κράτους στη γεωργία, βάσει άλλωστε και των Κανονισμών της ΕΕ<sup>107</sup>.

---

<sup>106</sup> Βλ. Αναστασίου Β. Σέμου, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Κοινή Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.49.

<sup>107</sup> Ο μεγάλος όγκος αποβλήτων και το υψηλό ρυπαντικό τους φορτίο μπορούν να μετατραπούν με την κατάλληλη επεξεργασία, από επιβαρυντικούς παράγοντες για το περιβάλλον, σε ενέργεια και υλικά χρήσιμα για την ανθρώπινη δραστηριότητα. Η επαναχρησιμοποίηση και η εκμετάλλευση των λυμάτων που προέρχονται από την αγροτική και κτηνοτροφική παραγωγή θεωρούνται πλέον ως σημαντικότετος παράγοντας της *Πράσινης Αγροτικής Αλυσίδας Εφοδιασμού Τροφίμων*. Βλ. Κ. Παπαγεωργίου, Δ. Δαμιανού, Π. Σπάθη, *Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.41. Πρβλ. I. Angelidaki, B.K. Ahring, H. Deng, J.E. Schmidt, (2002), *Anaerobic digestion of olive oil mill effluents together with swine manure in UASB reactors*, v.45, *Water Science and Technology*:213-218. Πρβλ. Κωνσταντίνος



Η γεωργία από τα πανάρχαια χρόνια, αλλά κυρίως στη σύγχρονη εποχή έχει τεράστια οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική σημασία όχι μόνο για την Ευρώπη αλλά για τον κόσμο ολόκληρο. Η σπουδαιότητά της αυτή είναι και η βασική αιτία της παρέμβασης του κράτους στη γεωργία. Το σύνολο των μέτρων που λαμβάνονται και εφαρμόζονται στον γεωργικό τομέα, αποτελούν τον ονομαζόμενο «παρεμβατισμό στη γεωργία». Αυτός ο παρεμβατισμός παρουσιάζεται με δύο μορφές<sup>108</sup>:

- Η πρώτη αφορά στις κρατικές παρεμβάσεις για τη στήριξη των τιμών των αγροτικών προϊόντων.
- Η δεύτερη αφορά στις κρατικές ενέργειες που αποσκοπούν στην ενίσχυση των γεωργικών εισοδημάτων μέσω της αύξησης της παραγωγικότητας του αγροτικού τομέα. Είναι η ονομαζόμενη «διαρθρωτική πολιτική».

---

Τσαμπούκου – Σκαναβή, *Περιβάλλον και Επικοινωνία – Δικαίωμα στην επιλογή*, εκδ. Καλειδοσκόπιο, Αθήνα 2004, σ.69<sup>ε</sup>.

<sup>108</sup> Βλ. Αναστασίου Β. Σέμου, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Κοινή Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.53.

### 3.1. Η παρέμβαση στην αγορά των αγροτικών προϊόντων

Δεν είναι λίγες οι φορές που το κράτος παρεμβαίνει στην αγορά των αγροτικών προϊόντων και συχνά αυτή η παρέμβαση είναι επιβεβλημένη. Η παρέμβαση αυτή βρίσκεται σε άμεση συνάρτηση με τους ακόλουθους στόχους:

- Με τον ομαλό εφοδιασμό της αγοράς με αγροτικά προϊόντα. Η παρέμβαση χαρακτηρίζεται ως μέτρο ρύθμισης των αποθεμάτων αλλά μπορεί να λαμβάνει και την μορφή θέσπισης κινήτρων για τη κλιμακωτή παραγωγή των προϊόντων και την διοχέτευση της πλεονάζουσας παραγωγής στις εξαγωγές. Τα μέτρα αφορούν έκτακτες ή βραχυπρόθεσμες αρρυθμίες της αγοράς. Χαρακτηριστικό παράδειγμα η κρατική παρέμβαση για τη ρύθμιση των αποθεμάτων ροδακίνων κυρίως αλλά και λοιπών αγροτικών προϊόντων, στην Ελλάδα, τα οποία δεν κατάφεραν να εξαχθούν προς την Ρωσία, λόγω του εμπάργκο που αυτή έθεσε σε Ευρωπαϊκά Προϊόντα, μετά την κρίση στην Ουκρανία, το καλοκαίρι του 2014<sup>109</sup>.
- Με την ενίσχυση του εισοδήματος των παραγωγών. Η ενίσχυση του εισοδήματος μπορεί να γίνει με μία μεγάλη ομάδα μέτρων πολιτικής, ανάλογα με την εκάστοτε περίπτωση.
  - Η πλέον συνηθισμένη πολιτική είναι η *άμεση μεταφορά εισοδήματος* από τα ταμεία του κράτους προς τον αγροτικό τομέα.
  - Δεύτερη μορφή παρέμβασης είναι η *πολιτική παρέμβασης στη λειτουργία της αγοράς*, που περιλαμβάνει μέτρα τιμών ασφαλείας, μέτρα απορρόφησης της πλεονάζουσας παραγωγής και μέτρα διευκόλυνσης των εξαγωγών σε περιπτώσεις σοβαρών πλεονασμάτων, που είναι και η κύρια αιτία για την πτώση των τιμών.
  - Τρίτη μορφή πολιτικής που στοχεύει στην ενίσχυση του εισοδήματος των παραγωγών, είναι η *λήψη μέτρων για την αύξηση της παραγωγικότητας στη γεωργία* με την ταυτόχρονη προστασία των καταναλωτών<sup>110</sup>.

<sup>109</sup> Βλ. ΑΜΠΕ, *Ομαλοποίηση της αγοράς μετά το ρωσικό εμπάργκο*, εφημερίδα «Ναυτεμπορική», 22.9.2014, σ.14.

<sup>110</sup> Βλ. Αναστασίου Β. Σέμου, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Κοινή Αγροτική Πολιτική*, ο.π., σ.54.

Βασική ρύθμιση της νέας ΚΑΠ, μεταξύ άλλων, αποτελεί η καθιέρωση της ενιαίας ενίσχυσης η οποία αντικαθιστά τις περισσότερες άμεσες ενισχύσεις που εισέπρατταν οι αγρότες, χορηγείται ανά εκμετάλλευση και είναι αποδεσμευμένη από το είδος και την ποσότητα της παραγωγής. Σκοπός του εν λόγω καθεστώτος είναι η σταθεροποίηση των εισοδημάτων των παραγωγών και η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της αιφορίας της γεωργίας.

Ενώ στο παρελθόν οι αποφάσεις για την παραγωγή προϊόντων επηρεάζονταν από τις επιδοτήσεις, με την ενιαία ενίσχυση οι αγρότες, έχοντας πλέον εξασφαλισμένο ένα σταθερό εισόδημα, προσανατολίζουν την παραγωγή τους στη βάση της ζήτησης των καταναλωτών<sup>111</sup>.

Πριν την αναθεώρηση του 2003/4 η πολλαπλή συμμόρφωση είχε προαιρετικό χαρακτήρα για τα κράτη – μέλη και εφαρμοζόταν μόνο για τα περιβαλλοντικά πρότυπα. Με τη νέα ΚΑΠ η πολλαπλή συμμόρφωση γίνεται υποχρεωτική και συνδέεται με τη χορήγηση των άμεσων ενισχύσεων. Σκοπός της είναι η προώθηση της αειφόρου γεωργίας και η ανταπόκριση της αγροτικής πολιτικής της ΕΕ στις απαιτήσεις των καταναλωτών για ασφαλή τρόφιμα και προστασία του περιβάλλοντος<sup>112</sup>.

Τέλος, προκειμένου να παραμείνουν οι δαπάνες της ΚΑΠ μέσα στα αυστηρά δημοσιονομικά όρια, καθιερώνεται ένας μηχανισμός δημοσιονομικής πειθαρχίας, σύμφωνα με τον οποίο, όταν διαπιστώνεται ότι οι δαπάνες για τη χρηματοδότηση στους συναφείς τομείς της ΚΑΠ υπερβούν τα ανώτατα καθορισμένα όρια, μειωμένα κατά ένα περιθώριο ασφαλείας 300 εκ.€, τότε οι άμεσες ενισχύσεις μειώνονται, ώστε να μη σημειώνεται υπέρβαση του κοινοτικού προϋπολογισμού<sup>113</sup>.

---

<sup>111</sup> European Commission, Directorate General for Agriculture, “CAP reform summary”, Newsletter, Special Edition, July 2003, p.2.

<sup>112</sup> Βλ. Κανονισμός (ΕΚ) 1698/2005 του Συμβουλίου της 20<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005, αριθ. 51, «για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης», ΕΕΕΕ L277/18.21.10.2005.

<sup>113</sup> Βλ. Αμαλίας Τζακώστα, *Η Νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική στην Ελλάδα: Εφαρμογή και Επιπτώσεις*, ο.π., σ.28<sup>ε</sup>.

### 3.1.1. Το καρτέλ γάλακτος στην Ελλάδα, η εκμετάλλευση των ποσοτώσεων και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι ο μεγαλύτερος οικονομικός και εμπορικός χώρος παγκοσμίως. Η μοναδική της θέση και το ξεχωριστό συγκριτικό πλεονέκτημά της στην παγκόσμια σκηνή είναι η ενιαία αγορά της, η οποία περιλαμβάνει περισσότερους από μισό δισεκατομμύριο καταναλωτές και περισσότερες από 20 εκατομμύρια επιχειρήσεις. Από τη δημιουργία της, η συνεχιζόμενη διαδικασία βελτίωσης και επέκταση της ενιαίας αγοράς συμβαδίζει με την ανάπτυξη της πολιτικής ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η πολιτική ανταγωνισμού ανήκει στους τομείς αποκλειστικής ευθύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και είναι καθοριστικής σημασίας για την οικονομική ανάπτυξή της και την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς. Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει θεσπίσει νομοθεσία με στόχο τη διασφάλιση του ελεύθερου και θεμιτού ανταγωνισμού στην ενιαία ευρωπαϊκή αγορά και την παροχή καλύτερων υπηρεσιών σε χαμηλότερες τιμές<sup>114</sup>.

Η αντιμονοπωλιακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνίσταται στην απαγόρευση προς τις επιχειρήσεις να συνάπτουν μεταξύ τους συμφωνίες που περιορίζουν τον ανταγωνισμό ή να κάνουν κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης στην αγορά. Ειδικότερα, η αντιμονοπωλιακή πολιτική της ΕΕ και η αντίστοιχη νομοθεσία διακρίνονται σε 2 επιμέρους κατηγορίες:

- Έλεγχος των καρτέλ και των συμπράξεων μεταξύ επιχειρήσεων και της κατάχρησης της δεσπόζουσας θέσης<sup>115</sup>.
- Έλεγχος των συγκεντρώσεων/συγχωνεύσεων μεταξύ επιχειρήσεων<sup>116</sup>.

---

<sup>114</sup> Το Ευρωπαϊκό Όργανο για τον έλεγχο της μη στρέβλωσης του ανταγωνισμού και για τη διόρθωση κάθε συμπεριφοράς που αντιβαίνει στον ανταγωνισμό είναι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Βλ. ΙΜΕ ΓΣΕΒΕΕ, *Ανταγωνισμός στο πλαίσιο της Ελληνικής Αγοράς και Επιπτώσεις στη Λειτουργία και τη Βιωσιμότητα Μικρών Επιχειρήσεων*, εκδ. Speed, Αθήνα 2009, σ.28. Βλ. Ρ. Γιοβαννόπουλου, *Ελληνικό και Κοινοτικό Δίκαιο, Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή*, (επιμέλεια Ελ. Αλεξανδρίδου), εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2008, σ.199.

<sup>115</sup> Άρθρα 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ε.Ε. Ειδικότερα, το άρθρο 101 παρ.1 απαγορεύει τις συμφωνίες και εναρμονισμένες πρακτικές μεταξύ επιχειρήσεων που έχουν σκοπό ή αποτέλεσμα τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς. Βλ. ΕΕΕΕ 2010/C83/01 της 30.03.2010.

Ο κύριος στόχος του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1/2003 είναι να ενισχύσει την αποκεντρωμένη εφαρμογή και τον εκ των υστέρων έλεγχο των κανόνων του ανταγωνισμού παρέχοντας αφενός τη δυνατότητα ελάφρυνσης των εργασιών της Επιτροπής και αφετέρου την αύξηση του ρόλου των εθνικών αρχών και δικαστηρίων που πλέον αποκτούν αρμοδιότητες εφαρμογής των Άρθρων 101 και 102.

Ο Κανονισμός ορίζει τους όρους και διαδικασίες γύρω από τη συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής, και των αρμόδιων για τον ανταγωνισμό αρχών των κρατών-μελών μέσω της μεταξύ τους προώθησης της ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με συμφωνίες και ενέργειες επιχειρήσεων που επηρεάζουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό. Επιπλέον ο Κανονισμός ορίζει επακριβώς τις εξουσίες της Επιτροπής όταν διαπιστώνει παραβιάσεις των άρθρων 101 και 102 καθώς και το δικαίωμα υπεράσπισης από πλευράς των επιχειρήσεων σχετικά με τις εις βάρος τους καταγγελίες<sup>117</sup>.

Οι πρώτες υποθέσεις παραβίασης της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας που στόχευαν στην παρεμπόδιση των συναλλαγών στην ενιαία αγορά ανάγονται στη δεκαετία του 1960, και ιδίως στην απόφαση - οδηγό του 1964 κατά της Grundig-Consten που αφορούσε συμφωνία κατανομής της αγοράς, η οποία προκάλεσε ουσιαστικές αποκλίσεις τιμών μεταξύ της Γαλλίας και της Γερμανίας<sup>118</sup>. Η έκδοση του κανονισμού για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων το 1989 αποτέλεσε ποιοτικό άλμα στην πολιτική ανταγωνισμού της ΕΕ που αντανάκλούσε την εξέλιξη της εσωτερικής αγοράς μετά τη θέση σε ισχύ της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης το 1987. Επίσης, ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων εξελίσσεται σταδιακά σε βασικό πυλώνα της ενιαίας αγοράς, εξασφαλίζοντας τη δυνατότητα των εταιριών να

<sup>116</sup> Όσον αφορά το άρθρο 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ, αυτό απαγορεύει την κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης εντός της εσωτερικής αγοράς από μία ή περισσότερες επιχειρήσεις. Η δεσπόζουσα θέση έγκειται στην οικονομική ισχύ που έχει μία επιχείρηση, γεγονός που της δίνει την εξουσία να παρεμποδίζει τη διατήρηση αποτελεσματικού ανταγωνισμού στην εν λόγω αγορά. Βλ. Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ 2010/C83/01 της 30.03.2010.

<sup>117</sup> Ειδικό κεφάλαιο του Κανονισμού αφιερώνεται στην περιγραφή των διαφόρων μορφών κυρώσεων (πρόστιμα, χρηματικές ποινές) που δύναται να επιβάλλει η Επιτροπή τόσο προς τις επιχειρήσεις που παραβιάζουν τους κανόνες ανταγωνισμού όσο και προς αυτές που δεν συμμορφώνονται επαρκώς στις διαδικασίες ελέγχου και έρευνας εκ μέρους των κοινοτικών οργάνων. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.1/2003, ΕΕΕΕ, αριθ. L001/4.1.2003, σ.6<sup>ε</sup>.

<sup>118</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού 2012, {SWD (2013) 159 final}, Βρυξέλλες, 7.5.2013 (COM (2013) 257 final, σ.1.

ανταγωνίζονται με ισότιμους όρους, ανεξάρτητα από τον τόπο εγκατάστασής τους. Τέλος, η έκδοση του Κανονισμού 1/2003 πριν από 12 χρόνια σηματοδότησε μία νέα εποχή στην εφαρμογή της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας της ΕΕ, βάσει της οποίας ανέλαβαν ουσιαστικότερο ρόλο οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού<sup>119</sup>.

Το καθεστώς αυτό έχει βελτιώσει σημαντικά το επίπεδο εφαρμογής της ενωσιακής αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας και εξασφαλίζει ισότιμους όρους ανταγωνισμού για τις εταιρίες που δραστηριοποιούνται σε διασυνοριακό επίπεδο στην Ευρώπη, αλλά και για την προστασία των καταναλωτών καθώς και των παραγωγών αγροτικών προϊόντων<sup>120</sup>.

Σε συνδυασμό με τα ανωτέρω η νέα ΚΑΠ, μέσω του εκσυγχρονισμού, της απλοποίησης και του εξορθολογισμού της, στοχεύει στην απομάκρυνση των περιορισμών που επιβάλλονται στους αγρότες για την καλύτερη ανταπόκρισή τους στα μηνύματα της αγοράς και στην αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων. Μεταξύ των μέτρων που αποφασίστηκαν είναι η μεταφορά του συνόλου των δεσμευμένων για την παραγωγή ενισχύσεων στο καθεστώς της ενιαίας αποδεσμευμένης ενίσχυσης και η μείωση των άμεσων πληρωμών στους αγρότες, με μεταφορά των διαθέσιμων πιστώσεων στο ΕΓΤΑΑ με σκοπό να καταστεί δυνατή η πληρέστερη διαχείριση των νέων προκλήσεων και ευκαιριών για την ευρωπαϊκή γεωργία.

Είναι προφανές ότι αν δεν είχε ληφθεί έγκαιρα ιδιαίτερη πρόνοια για την προστασία των συμφερόντων των καταναλωτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τη βελτίωση του βιοτικού τους επιπέδου, αποτέλεσμα της λειτουργίας της αχανούς ενιαίας αγοράς και των ανεξέλεγκτων πιέσεων, που συχνά ασκούνται από τα μεγάλα συμφέροντα, θα ήταν η χειροτέρευση της θέσης των Ευρωπαίων πολιτών, ιδίως όταν αυτοί συναλλάσσονται με την ιδιότητα του καταναλωτή, αλλά και των απλών γεωργών που ανήκουν στην πρώτη βαθμίδα της παραγωγικής διαδικασίας<sup>121</sup>.

---

<sup>119</sup> Βλ. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.1/2003, ΕΕΕΕ, αριθ. L001/4.1.2003.

<sup>120</sup> Βλ. Π. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού 2012*, {SWD (2013) 159 final}, Βρυξέλλες, 7.5.2013 (COM (2013) 257 final, σ.1.

<sup>121</sup> Οι σχετικές προσπάθειες ξεκίνησαν το 1975. Με την *Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη του 1986*, που τροποποίησε την Συνθήκη ΕΟΚ, προβλέφθηκε η εγκαθίδρυση μιας ενιαίας εσωτερικής αγοράς από την 1.1.1993, μιας αγοράς δηλαδή χωρίς εθνικά σύνορα, όπου θα μπορούσαν να κινούνται ελεύθερα προϊόντα, υπηρεσίες, πρόσωπα και κεφάλαια. Για την επίτευξη του στόχου αυτού προβλέφθηκε ότι τα κράτη-μέλη έπρεπε να εναρμονίσουν τις εθνικές τους νομοθεσίες σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές των οδηγιών, που θα εξέδιδε το Συμβούλιο της Κοινότητας. Βλ. Ε. Περάκη, *Δίκαιο*

Μέσα στην ευρωπαϊκή αυτή «ομπρέλα» της προστασίας του καταναλωτή ανήκουν και οι έλεγχοι της δημιουργίας καρτέλ για καταπολέμηση του μονοπωλείου. Από την αρχή της νέας χιλιετίας διακρίνεται έντονα μία παγκόσμια εμπορική κρίση. Όλο και περισσότερες μικρές επιχειρήσεις χρεοκοπούν και η πλειοψηφία των μικρομεσαίων επιχειρήσεων προσπαθούν να αποκτήσουν ένα απαραίτητο κέρδος έτσι ώστε να επιβιώσουν. Το υφιστάμενο σύστημα εργασιακών σχέσεων, διοικητικών τεχνικών, δικαστικών και εποπτικών θεσμών, αλλά και το ίδιο το Εργατικό Δίκαιο, βρίσκονται σήμερα αντιμέτωπα με νέες έννοιες (ή με παλαιότερες, που εντάσσονται όμως και λειτουργούν σε μία νέα πραγματικότητα), με σύνθετα προβλήματα και προκλήσεις<sup>122</sup>.

Νομοθετικά, η οργάνωση της αγοράς τόσο του γάλακτος όσο και των γαλακτοκομικών προϊόντων αποτέλεσε μία από τις βασικές προτεραιότητες της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής, για την οποία έχει αποκλειστική αρμοδιότητα ο Ευρωπαίος Νομοθέτης. Ως «αγορά», υπό την οπτική της οικονομικής και νομικής επιστήμης, μπορούμε να ορίσουμε τα πεδία εντός των οποίων δρουν ανταγωνιστικές επιχειρήσεις<sup>123</sup>.

Η ΕΕ, όπως ήδη τονίστηκε, εφάρμοξε μέχρι πρόσφατα μία πολιτική στον τομέα των γαλακτοκομικών προϊόντων, με στόχο την εξισορρόπηση της αγοράς, τη σταθεροποίηση των τιμών, την εξασφάλιση ενός δίκαιου βιοτικού επιπέδου για τους παραγωγούς και τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητάς τους. Το γάλα συγκαταλέγεται στις κύριες γεωργικές παραγωγές της Ευρωπαϊκής Ένωσης: περισσότερες από 1.000.000 εκμεταλλεύσεις παράγουν ετησίως 148.000.000 τόνους γάλακτος, αξίας που προσεγγίζει τα 41 δισεκατομμύρια ευρώ, με αποτέλεσμα η ΕΕ να είναι παγκοσμίως η πρώτη περιοχή παραγωγής γάλακτος σε ποσοστό 33%<sup>124</sup>.

---

*Προστασίας Καταναλωτή, Ελληνικό – Κοινοτικό. Κατ' άρθρο ερμηνεία του Ν.2251/1994 όπως ισχύει μετά το Ν.3587/2007, (επιμέλεια: Ελ. Αλεξανδρίδου), εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2008, σ.5.*

<sup>122</sup> Βλ. Δημήτρη Ζερδελή, *Εργατικό Δίκαιο – Ατομικές Εργασιακές Σχέσεις*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη <sup>3</sup>2013, σ.53 και σ.96.

<sup>123</sup> Βλ. Χρίστου Θ. Καμενίδη, *Μάρκετινγκ Αγροτικών Προϊόντων*, εκδ. Αφων Κυριακίδη Α.Ε., Θεσσαλονίκη 2010, σ.103 και σ.115<sup>ε</sup>.

<sup>124</sup> Βλ. *Global Dairy Production: Changing Scenario*, (May 5, 2015) (Vetconcerns, Centre for Livestock Wealth Studies). <<http://vetconcerns.org/2015/05/06/global-dairy-production-changing-scenario/>>

Ως προς τη δημιουργία καρτέλ κατά παράβαση του Κανονισμού 1/2003 και την προσπάθεια εκμετάλλευσης των επιχορηγήσεων των αγροτών, χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της προσπάθειας των πέντε μεγαλύτερων γαλακτοβιομηχανιών της Ελλάδας να «μπλοκάρουν» τις τιμές των προϊόντων των παραγωγών γάλακτος με στόχο να εκμεταλλευτούν τις επιχορηγήσεις που δίνονταν (τουλάχιστον μέχρι πρόσφατα) από την ΕΕ. Σε αυτές τις εταιρίες επιβλήθηκε πρόστιμο συνολικού ύψους 48,3 εκατομμυρίων ευρώ περίπου, από την Επιτροπή Ανταγωνισμού, διότι, σύμφωνα με την απόφαση της ανεξάρτητης αρχής, δρούσαν με αντι-ανταγωνιστικούς όρους, που επηρέαζαν άμεσα τις τιμές για τον καταναλωτή, με σκοπό να εκμεταλλευτούν παράλληλα και τις επιχορηγήσεις προς τους αγρότες<sup>125</sup>.

Στον Ελληνικό χώρο, η αγορά γαλακτοκομικών προϊόντων χαρακτηρίζεται από ολιγοπωλιακές συνθήκες, όπου κυριαρχούν κυρίως 5 μεγάλες εταιρίες. Οι εταιρίες αυτές έχουν μεγάλες παραγωγικές μονάδες υψηλού βαθμού οργάνωσης. Η αλυσίδα διανομής τους χαρακτηρίζεται από το ιδιαίτερα υψηλό κόστος διανομής, το οποίο βέβαια εξαρτάται από τον αριθμό των περιοχών όπου φθάνουν τα προϊόντα τους.

Το αγελαδινό γάλα ως πρώτη ύλη παράγεται σε κτηνοτροφικές μονάδες και συλλέγεται από μονάδες μεταποίησης ή/και εμπορίας προς χονδρική και λιανική μεταπώληση. Η ζήτηση για αγελαδινό γάλα ως πρώτη ύλη προέρχεται από τη ζήτηση για τα γαλακτοκομικά προϊόντα που παράγονται από τους μεταποιητές. Η προμήθεια της πρώτης ύλης γίνεται συνήθως από εγχωρίως παραγόμενο γάλα, ενώ η παραγωγή του φρέσκου παστεριωμένου γάλακτος (ως τελικού προϊόντος) απορροφά σχεδόν όλη την παραγόμενη ποσότητα του αγελαδινού γάλακτος<sup>126</sup>.

Το πεδίο δράσης των επιχειρήσεων είναι ιδιαίτερος σημαντικό για την οριοθέτηση αφενός της εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Δικαίου και αφετέρου, για να γνωρίζουν οι ίδιες οι επιχειρήσεις την αγορά στην οποία ανταγωνίζονται, γεγονός που θα τις οδηγήσει στην ορθότερη λήψη των επιχειρηματικών αποφάσεων. Η σταθερή νομολογία των Δικαστηρίων, Ελληνικών και Ευρωπαϊκών παρέχει

---

<sup>125</sup> Βλ. Επιτροπή Ανταγωνισμού αριθ. αποφ. 369/V/2007, [http://www.epant.gr/results\\_ap.php?kritirio=369%2FV%2F2007&Lang=gr&id=269&etos=none](http://www.epant.gr/results_ap.php?kritirio=369%2FV%2F2007&Lang=gr&id=269&etos=none), Ανάκτηση 21.7.2015.

<sup>126</sup> Βλ. Παναγιώτη Πεβερέτου, *ΚΑΠ 2014-2020 Κλειδί για τη Βιωσιμότητα και την Ανάπτυξη της Κτηνοτροφίας*, ΣΕΚ, Μυτιλήνη 2013, σ.4<sup>ε</sup>.



ασφάλεια δικαίου στις επιχειρήσεις<sup>127</sup>. Άλλωστε, για την εξέταση μιας υπόθεσης ανταγωνισμού, ο ορισμός της αγοράς έχει καθοριστική σημασία και για το λόγο αυτό η Επιτροπή έχει εκδώσει ανακοίνωση στην οποία γνωστοποιούνται οι βασικές αρχές καθορισμού της αγοράς<sup>128</sup>.

Στα πλαίσια αυτά κινήθηκε και η Κοινή Οργάνωση Αγοράς Γάλακτος η οποία ιδρύθηκε το 1968 και χαρακτηρίζεται από τη θέσπιση ποσοστώσεων γάλακτος από το έτος 1984. Οι ποσοστώσεις, όπως ήδη αναφέρθηκε, αποτελούν μηχανισμούς ελέγχου των τιμών και της παραγωγής. Οι φορείς οργάνωσης των αγορών μπορεί να θέσουν τις ποσοστώσεις σε υψηλά επίπεδα προς ενθάρρυνση/αύξηση της παραγωγής. Αντίθετα, οι ποσοστώσεις τίθενται σε χαμηλά επίπεδα ώστε να περιοριστεί η παραγωγή αγαθών και να διατηρηθεί ένα ορισμένο επίπεδο τιμών. Στα 1984, σε μία εποχή που η συνολική παραγωγή γάλακτος της ΕΕ ξεπερνούσε κατά πολύ τη ζήτηση, το μέτρο αυτό ήταν ένα από τα εργαλεία που εφαρμόστηκαν για την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών πλεονασμάτων. Οι διαδοχικές μεταρρυθμίσεις της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής εκτιμάται ότι πλέον έχουν αυξήσει τη διασπορά του τομέα, προσφέροντας παράλληλα μία σειρά από άλλα, πιο στοχευμένα μέσα που παρέχουν υποστήριξη στους παραγωγούς «ευάλωτων» περιοχών, όπως οι ορεινές, όπου το κόστος παραγωγής είναι υψηλότερο<sup>129</sup>.

Η χρησιμοποίηση των ποσοστώσεων θεωρήθηκε ως το καταλληλότερο μέτρο, αντί της υψηλής φορολογίας, για τον έλεγχο της παραγωγής και για την επίτευξη υψηλής ανταγωνιστικότητας σε όλα τα επίπεδα, από την παραγωγή ως τη διανομή ενός προϊόντος<sup>130</sup>.

Στην Ελλάδα, η ύπαρξη για μεγάλο χρονικό διάστημα σταθερών ποσοστώσεων και υψηλών θεσμικών τιμών για τα γαλακτοκομικά προϊόντα, δημιούργησε δυσκαμψίες στην αγορά. Η διαρθρωτική προσαρμογή συχνά παρεμποδιζόταν, οι επιχειρήσεις δεν ενθαρρύνονταν να ανταποκριθούν στα μηνύματα της αγοράς όπως π.χ. στις διακυμάνσεις των τιμών, ενώ υπήρχαν περιορισμένα κίνητρα για καινοτομία και αύξηση της παραγωγικότητας. Επιπλέον, η

---

<sup>127</sup> Βλ. Case T-57/01, [2009] Solvay v Commission.

<sup>128</sup> Βλ. ΕΕΕΕ C 372/9.12.1997 σ.5<sup>ε</sup>. Βλ. Κ. Δελούκα – Ιγγλέση, *Εισαγωγή στο δίκαιο του ανταγωνισμού*, εκδ. Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 1994, σ.18.

<sup>129</sup> Βλ. Υ.Α. 2958/149999/4.12.2013 (ΦΕΚ Β' 3130/9.12.2013).

<sup>130</sup> Βλ. Κ. Δελούκα – Ιγγλέση, *Εισαγωγή στο δίκαιο του ανταγωνισμού*, ο.π., σ.19.

οικονομική κρίση που ξέσπασε παγκοσμίως αλλά που έπληξε κυρίως την Ελλάδα, επέδρασε και στην γαλακτοκομική αγορά.

Σιγά σιγά η ΕΕ, στοχεύοντας στην επικαιροποίηση του νομοθετικού πλαισίου, ώστε αυτό να διευκολύνει την καλύτερη ανταπόκριση των παραγωγών στις απαιτήσεις της αγοράς, οδηγείται στην κατάργηση των ποσοτώσεων<sup>131</sup>.

Για να αντιμετωπισθούν τα προβλήματα στον ελλαδικό χώρο, αποφασίστηκε η συγκρότηση μιας Ομάδας Εμπειρογνομόνων Υψηλού Επιπέδου (ΟΕΥΕ), με αποκλειστική αποστολή τη διαμόρφωση νέος κανονιστικού πλαισίου το οποίο μακροπρόθεσμα μπορεί να συμβάλει στη σταθεροποίηση της αγοράς και του εισοδήματος των παραγωγών και να εξασφαλίσει μεγαλύτερη διαφάνεια.

Η Ομάδα αυτή διαπίστωσε σε έρευνά της, μεταξύ άλλων ότι οι πέντε μεγαλύτερες γαλακτοκομικές εταιρίες συνέβαλαν στην ανισορροπία στην αγορά των γαλακτοκομικών προϊόντων, γιατί παραβίασαν τους κανόνες ανταγωνισμού, όπως άλλωστε αποφάνθηκε και η Επιτροπή Ανταγωνισμού<sup>132</sup>.

---

<sup>131</sup> Οι κτηνοτρόφοι, στον ελλαδικό χώρο συχνά δεν γνωρίζουν την τιμή που θα τους καταβληθεί για το γάλα που παράγουν, γιατί αυτή συνήθως καθορίζεται πολύ αργότερα από τα γαλακτοκομεία με βάση κριτήρια επί των οποίων ο κτηνοτρόφος δεν έχει απολύτως κανένα έλεγχο. Από την άλλη, τα γαλακτοκομεία δεν γνωρίζουν την ποσότητα που πρόκειται να τους παραδοθεί. Η κατάσταση αυτή δημιουργεί πρόβλημα στην κατανομή της προστιθέμενης αξίας καθώς και στη μετάδοση των μεταβολών των τιμών κατά μήκος της αλυσίδας παραγωγής. Για τους λόγους αυτούς έγινε από την Επιτροπή η πρόταση της πλήρους κατάργησης των ποσοτώσεων στον τομέα του γάλακτος από το 2015, η οποία και έγινε δεκτή. Βλ. Αιτιολογική Έκθεση, COM (2010) 728 τελικό της 9.12.2010. Πρόταση Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 του Συμβουλίου όσον αφορά τις συμβατικές σχέσεις στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων. Πρβλ. European Commission, *The end of milk quotas, Agriculture and Rural Development*, 26.3.2015, [http://ec.europa.eu/agriculture/milk-quota-end/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/milk-quota-end/index_en.htm), Ανάκτηση 10.7.2015.

<sup>132</sup> Η δεσποτεία σε μία αγορά δεν μπορεί να οριστεί μόνο βάσει του μέρους της αγοράς που κατέχει μία επιχείρηση ή βάσει άλλων ποσοτικών στοιχείων, αλλά επίσης βάσει της δυνατότητας να εξασκεί μία σαφή επίδραση στη λειτουργία της συγκεκριμένης αγοράς και των άλλων επιχειρήσεων. Με την απόφασή του, της 14<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1978, στην υπόθεση *United Brands Company/Commission*, (υπόθεση 27/76), το ΔΕΚ επιβεβαίωσε και διευρυνε τον ορισμό της δεσπόζουσας θέσης τον οποίο είχε καθορίσει η Επιτροπή ήδη στην απόφασή της, της 9<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1971 (απόφαση 72/21) στην υπόθεση *Continental Can Cy* (υπόθεση 6/72). Η απόφαση του Δικαστηρίου προσδιορίζει ότι η δεσπόζουσα θέση την οποία στοχεύει το άρθρο 86 (ΕΟΚ, νέο άρθρο 102 ΣυνθΛΕΕ) αφορά μία θέση οικονομικής δύναμης την οποία κατέχει μία επιχείρηση και η οποία της δίνει την ικανότητα να εμποδίζει τη διατήρηση ενός πραγματικού ανταγωνισμού στη σχετική αγορά δίνοντας της τη δυνατότητα ανεξάρτητων συμπεριφορών κατ' αισθητό τρόπο έναντι των ανταγωνιστών, των πελατών της και, τελικά, των καταναλωτών. Ο ορισμός της «σχετικής αγοράς» έχει επίσης μεγάλη σημασία, γιατί όσο περιοριστικά ορίζεται η αγορά στο χρόνο και στο χώρο, τόσο πιο πολλές είναι οι δεσπόζουσες θέσεις που μπορεί να βρεθούν μέσα στην Κοινή Αγορά. Βλ. [http://www.europedia.moussis.eu/books/Book\\_2/5/15/04/01/index.tkl?lang=gr&all=1&s=1&e=10](http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/5/15/04/01/index.tkl?lang=gr&all=1&s=1&e=10)

Αποτέλεσμα αυτής της ενέργειας των γαλακτοβιομηχανιών, ήταν στις 29 Νοεμβρίου του 2007 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με την υπ' αριθ. 369/V/2007 απόφασή της να επιβάλλει για μία σειρά παραβάσεων, πρόστιμα συνολικής αξίας 48.269.666,31€ σε πέντε ελληνικές γαλακτοβιομηχανίες για παράβαση του άρθρου 1 παρ.1 Ν.703/77 περί συμπράξεων. Με βάση τα στοιχεία που οι υπηρεσίες της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού εντόπισαν κατά τη διάρκεια ελέγχων σε διάφορες γαλακτοβιομηχανίες και όσα η ίδια η Επιτροπή συγκράτησε από τα επιχειρήματα των εμπλεκομένων εταιρειών και τις καταθέσεις των μαρτύρων, η Επιτροπή έκρινε ότι οι πέντε (5) μεγαλύτερες γαλακτοβιομηχανίες ΔΕΛΤΑ, ΜΕΒΓΑΛ, ΦΑΓΕ, ΝΕΣΤΛΕ και ΟΛΥΜΠΙΟΣ ύστερα από σχετική συνεννόηση στα πλαίσια του ΣΕΒΓΑΠ<sup>133</sup> συναντήθηκαν στις 31 Μαΐου 2004 με σκοπό να καθορίσουν τους βασικούς άξονες στρατηγικής τους. Ειδικότερα επικαλούμενοι την ανάγκη βελτίωσης της ποιότητας του γάλακτος, οι συμμετέχοντες στη συνάντηση αποφάσισαν αφενός τον περιορισμό μετακινήσεων των παραγωγών και αφετέρου τη συγκράτηση των τιμών που τους κατέβαλλαν, ενόψει και της επιδότησης που η Ευρωπαϊκή Κοινότητα είχε αποφασίσει να καταβάλλει στους παραγωγούς, από το 2004 έως το 2013.

Η νομοθεσία τόσο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και των κρατών μελών βρίσκεται αντιμέτωπη με διάφορα διλήμματα και προσπαθεί να ισορροπήσει ανάμεσα αφενός στην οικονομική ανάπτυξη και ευημερία και αφετέρου στην καλώς εννοούμενη προστασία, τη στοιχειώδη εξασφάλιση και κοινωνική μέριμνα για τους εργαζόμενους συμπολίτες μας όσο και για το καταναλωτικό κοινό<sup>134</sup>.

---

<sup>133</sup> Σύλλογος Ελληνικών Βιομηχανιών Γαλακτοκομικών Προϊόντων.

<sup>134</sup> Βλ. Βασίλη Μουστάκη, *Εισαγωγή στη Διοικητική Επιχειρήσεων και Οργανισμών*. Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Πάτρα, <sup>1</sup>2012, σ. 114.

## ΕΠΙΛΟΓΟΣ

### Α. ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ

Η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης το 1957 και την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, προέβλεπε μεταξύ άλλων την ενίσχυση της ενότητας των οικονομιών των κρατών μελών, την προώθηση της αρμονικής τους ανάπτυξης και την κοινή οικονομική και εμπορική πολιτική. Μέσα στα πλαίσια αυτά περιλαμβάνεται και η κοινή πολιτική στον τομέα της γεωργίας και της αλιείας. Η γεωργία από τα πανάρχαια χρόνια, αλλά κυρίως στη σύγχρονη εποχή έχει τεράστια οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική σημασία όχι μόνο για την Ευρώπη αλλά για τον κόσμο ολόκληρο. Η σπουδαιότητά της αυτή είναι και η βασική αιτία της παρέμβασης του κράτους στη γεωργία.

Με την πάροδο των ετών και την οργάνωση του κράτους, παρουσιάζεται και η πρώτη κρατική παρέμβαση στην αγροτική ανάπτυξη. Η παρέμβαση στον αγροτικό τομέα, είτε από το κράτος είτε από τους διεθνείς οργανισμούς, είναι συνηθισμένη και μάλλον επιβεβλημένη, ενώ για τις οικονομίες της αγοράς είναι κανόνας. Οι σκοποί και οι στόχοι αυτής της παρέμβασης είναι ποικίλοι και κύριους στόχους έχουν την ορθολογική ανάπτυξη του αγροτικού τομέα και την εξασφάλιση τροφίμων για τον άνθρωπο, ενώ ταυτόχρονα γίνεται μία υπερπροσπάθεια στήριξης του εισοδήματος του αγροτικού πληθυσμού. Σε περιπτώσεις, όπως της Ελλάδας και της Κύπρου, που εφαρμόζεται κοινή πολιτική με άλλες χώρες – στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης – ο αυτόνομος ρόλος του Κράτους περιορίζεται, αφού η κοινή πολιτική συναποφασίζεται και εφαρμόζεται ομοιόμορφα από τις συνεργαζόμενες χώρες.

Η ΕΕ χαρακτηρίζεται από ένα πρωτότυπο θεσμικό σύστημα το οποίο τη διακρίνει από τους κλασικούς διεθνείς οργανισμούς. Τα κράτη που έχουν υπογράψει τις Ευρωπαϊκές Συνθήκες συμφώνησαν να εκχωρήσουν αρμοδιότητες εθνικής κυριαρχίας υπέρ ανεξαρτήτων οργάνων, τα οποία εκπροσωπούν τόσο τα εθνικά

συμφέροντα όσο και το κοινοτικό συμφέρον, και συνδέονται μεταξύ τους με σχέσεις συμπληρωματικότητας από τις οποίες απορρέει η διαδικασία λήψης αποφάσεων.

## B. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η θεσμική ισορροπία στηρίζεται σε ένα «τρίγωνο» που αποτελείται από το Συμβούλιο, την Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τα οποία καλούνται να συνεργαστούν. Το Συμβούλιο θεσπίζει τους κανόνες, η Επιτροπή καταρτίζει προτάσεις και το Κοινοβούλιο έχει συμβουλευτικό ρόλο. Η Επιτροπή, συλλογικό σώμα ανεξάρτητο από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών οι οποίες τη διορίζουν με κοινή συμφωνία, εκπροσωπεί το κοινό ευρωπαϊκό συμφέρον. Η Επιτροπή έχει αποκλειστικό δικαίωμα ανάληψης νομοθετικών πρωτοβουλιών και προτείνει κοινοτικές νομοθετικές πράξεις στο Συμβούλιο Υπουργών. Ως θεματοφύλακας των συνθηκών, φροντίζει για την εφαρμογή των συνθηκών και του παράγωγου δικαίου.

Προς το σκοπό αυτό, διαθέτει ευρύ φάσμα μέσων για να ελέγχει τα κράτη μέλη και τις επιχειρήσεις. Για την υλοποίηση των κοινών πολιτικών στο πλαίσιο της αποστολής της, η Επιτροπή διαθέτει εκτελεστική εξουσία.

Η Κοινή Αγροτική Πολιτική αποτελεί την πρώτη και πιο ολοκληρωμένη πολιτική, που καθιερώθηκε και εφαρμόζεται στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με σαφώς καθορισμένους στόχους. Τα στοιχεία που ελήφθησαν βασικά υπόψη στη δημιουργία της Κ.Α.Π. ήταν:

- Ο ιδιαίτερος χαρακτήρας των γεωργικών δραστηριοτήτων, ως απόρροια της κοινωνικής δομής της γεωργίας, των διαρθρωτικών και φυσικών ανισοτήτων μεταξύ των διαφόρων περιοχών.
- Η ανάγκη βαθμιαίας εφαρμογής των κατάλληλων προσαρμογών.
- Το γεγονός ότι η γεωργία αποτελεί ένα τομέα στενά συνδεδεμένο με το σύνολο της οικονομίας<sup>135</sup>.

Σύμφωνα με τα άρθρα 32 και 38 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, στόχος της Κ.Α.Π. είναι η διασφάλιση λογικών τιμών για τους ευρωπαίους καταναλωτές και δίκαια εισοδήματα για τους αγρότες, ιδίως χάρη

---

<sup>135</sup> Βλ. Κυπριακή Δημοκρατία, *Κοινή Αγροτική Πολιτική (Κ.Α.Π.) στα Πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Συνοπτικός Οδηγός του Τμήματος Τελωνείων, Υπουργείο Οικονομικών, Λευκωσία, Αύγουστος 2003, σ.1 και σ.6<sup>ε</sup>.

στην κοινή οργάνωση των αγροτικών αγορών και την τήρηση των ακόλουθων αρχών<sup>136</sup>:

- Ενιαίες τιμές.
- Δημοσιονομική αλληλεγγύη.
- Κοινοτική προτίμηση.

Παρά τις συνεχείς αναδιαρθρώσεις της, η ΚΑΠ παρουσιάζει πέρα από τα πλεονεκτήματα και αρκετά μειονεκτήματα. Για παράδειγμα, η ύπαρξη για μεγάλο χρονικό διάστημα σταθερών ποσοστώσεων και υψηλών θεσμικών τιμών για τα γαλακτοκομικά προϊόντα, δημιούργησε δυσκαμψίες στην αγορά. Η διαρθρωτική προσαρμογή συχνά παρεμποδιζόταν, οι επιχειρήσεις δεν ενθαρρύνονταν να ανταποκριθούν στα μηνύματα της αγοράς όπως π.χ. στις διακυμάνσεις των τιμών, ενώ υπήρχαν περιορισμένα κίνητρα για καινοτομία και αύξηση της παραγωγικότητας.

Σιγά σιγά η ΕΕ, στοχεύοντας στην επικαιροποίηση του νομοθετικού πλαισίου, ώστε αυτό να διευκολύνει την καλύτερη ανταπόκριση των παραγωγών στις απαιτήσεις της αγοράς, οδηγείται στην κατάργηση των ποσοστώσεων.

Αντί των ποσοστώσεων, τα κράτη – μέλη, βάσει της νέας ΚΑΠ, μπορούν να χορηγούν πρόσθετες συνδεδεμένες ενισχύσεις (ειδικές ενισχύσεις) σε ειδικά προϊόντα ή δραστηριότητες για τη βελτίωση της ποιότητας ή της εμπορίας των προϊόντων ή για την προστασία του περιβάλλοντος. Προς τούτο, δύναται να παρακρατούν έως 10% του συνολικού ποσού των ενισχύσεων που αντιστοιχεί σε κάθε τομέα προϊόντος και να το χρησιμοποιούν προς ενίσχυση των παραπάνω μέτρων στον οικείο τομέα<sup>137</sup>. Επομένως, το λεγόμενο και ποιοτικό παρακράτημα, εξαιρείται στην ουσία από την αποδέσμευση και, εφόσον χορηγείται ως πρόσθετη ενίσχυση στην παραγωγή συγκεκριμένου προϊόντος, λειτουργεί πρακτικά ως ένα ακόμη είδος «δεσμευμένης» ενίσχυσης.

Και με τη μορφή αυτή όμως τα μειονεκτήματα, τα οποία εστιάζονται κυρίως στην ενιαία ενίσχυση που αναλογεί στους παραγωγούς, παραμένουν. Οι παραγωγοί,

---

<sup>136</sup> Βλ. Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ, 2012/C 326/01 EEEE αριθ. C326/26.10.2012.

<sup>137</sup> Άρθρο 69 Κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003.

πριν την εφαρμογή της νέας ΚΑΠ απολάμβαναν σε ορισμένες ποικιλίες πριμοδότηση που ήταν τριπλάσια της εμπορικής τιμής τους. Με την εφαρμογή της νέας ΚΑΠ έλαβαν την ενιαία ενίσχυση που τους αναλογούσε με βάση το μέσο αριθμό στρεμμάτων που καλλιεργούσαν και τη μέση ετήσια επιδότηση που έλαβαν κατά την περίοδο 2000-2002. Έτσι, η αξία των δικαιωμάτων τους δέχθηκε μείωση λόγω της παρακράτησης για το εθνικό απόθεμα, της διαφοροποίησης και του ποιοτικού παρακρατήματος. Ως εκ τούτου, οι ενισχύσεις που λαμβάνουν πλέον, με την νέα ΚΑΠ είναι μειωμένες και σε συνδυασμό με τις χαμηλές τιμές παραγωγού και την αύξηση του κόστους παραγωγής εξηγούν την απροθυμία των παραγωγών στη συνέχιση της παραγωγής τους. Αν στα ανωτέρω προστεθεί και το γεγονός ότι οι κτηνοτρόφοι, στον ελλαδικό χώρο συχνά δεν γνωρίζουν την τιμή που θα τους καταβληθεί για το γάλα που παράγουν, γιατί αυτή συνήθως καθορίζεται πολύ αργότερα από τα γαλακτοκομεία, με βάση κριτήρια επί των οποίων ο κτηνοτρόφος δεν έχει απολύτως κανένα έλεγχο, καταλαβαίνει κανείς τα προβλήματα που δημιουργούνται στον αγροτικό τομέα.

Από την άλλη, τα γαλακτοκομεία δεν γνωρίζουν την ποσότητα που πρόκειται να τους παραδοθεί. Η κατάσταση αυτή δημιουργεί πρόβλημα στην κατανομή της προστιθέμενης αξίας καθώς και στη μετάδοση των μεταβολών των τιμών κατά μήκος της αλυσίδας παραγωγής.

Τα μειονεκτήματα αυτά πολλές φορές γίνονται στόχος εκμετάλλευσης μεγάλων βιομηχανιών, που, κατά παράβαση του Κανονισμού 1/2003 περί ανταγωνισμού και προστασίας του καταναλωτή, στοχεύουν αφενός στη δημιουργία καρτέλ για όσο το δυνατόν μεγαλύτερο έλεγχο της αγοράς και αφετέρου στην εκμετάλλευση των επιδοτήσεων και ενισχύσεων της πρωτογενούς παραγωγής, που δίδονται μέσα από τους μηχανισμούς ενίσχυσης του αγροτικού τομέα μέσω της ΕΕ και ειδικότερα της ΚΑΠ.



## Γ. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Η παγκόσμια διάσκεψη για την αγροτική ανάπτυξη, που διοργανώθηκε στη Ρώμη το 1979, αναγνώρισε και εκτίμησε τον κοινωνικό και οικονομικό ρόλο των αγροτών και ειδικότερα της γυναίκας αγρότισσας. Κατά παράδοση, οι γεωργικές εκμεταλλεύσεις στη σύγχρονη Ευρώπη είναι οικογενειακές επιχειρήσεις στις οποίες συχνά εργάζονται ζευγάρια, με τη γυναίκα να συνεισφέρει σημαντική βοήθεια στις πολυάριθμες καθημερινές εργασίες του συζύγου. Η Ευρωπαϊκή Οικογένεια θα πρέπει να λάβει σοβαρά υπόψη της ότι οι αγρότες, μεταξύ των οποίων και οι γυναίκες αγρότισσες, σήμερα συνεισφέρουν σημαντικά στην οικονομία και στην αγροτική κοινωνία, παράγοντας τα μισά στην παγκόσμια παραγωγή τροφίμων.

Τα ανωτέρω αφορούν άμεσα και τον ελλαδικό χώρο. Η Ελλάδα, όπως άλλωστε και η Κύπρος, είναι παραδοσιακά χώρες που στηρίζονται εκτός από τον τουρισμό, στην κτηνοτροφία και τη γεωργία. Η σπουδαιότητα των τομέων αυτών παίρνει μεγάλες διαστάσεις, ειδικότερα στις μέρες μας, όπου την ίδια στιγμή που η οικονομία π.χ. στην Ελλάδα έχει γίνει ταυτόσημη με την ύφεση και η θρυλούμενη «ανάπτυξη» προσιδιάζει περισσότερο με ευχολόγιο, παρά σε ρεαλιστική προσδοκία, η ευλογημένη ελληνική γη μπορεί να κρύβει τη λύση στο πρόβλημα.

Παρά τις προσπάθειες από την ελληνική πολιτεία αλλά και την ΕΕ με τη θέσπιση νόμων για την ενίσχυση των αγροτικών περιοχών, παρατηρούμε ότι τις τελευταίες δεκαετίες κυρίως, υπάρχει μία φθίνουσα πορεία στην παραμονή στην ύπαιθρο και στην ασχολία με αυτή των νέων και κυρίως των γυναικών ως βιοποριστικό επάγγελμα. Οι αγροτικές κοινότητες κινδυνεύουν από τη συρρικνούμενη παρουσία των νέων στη σύγχρονη εποχή. Η αναπαραγωγή της οικογενειακής εκμετάλλευσης αποτελεί οξύ πρόβλημα σε όλο τον ευρωπαϊκό χώρο. Οι λόγοι π.χ. που οι νέες γυναίκες αρνούνται συνήθως να παντρευτούν αγρότες σκιαγραφούν εκτός από τους οικονομικούς λόγους, πιθανόν και λόγους κοινωνικού αποκλεισμού. Θέμα πολλές φορές τίθεται και για την ίδια την έννοια της «αγροτικής περιοχής». Αυτό κυρίως αφορά σε θέματα επιδοτήσεων, διεκδικήσεων φορολογικών αλλά και κοινωνικών παροχών. Η αναγκαιότητα της παρέμβασης πολύ πιο δυναμικά όχι μόνο του κράτους αλλά και της Κοινότητας, στις

δραστηριότητες των αγροτών αιτιολογείται από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της αγροτικής παραγωγής, τα οποία καθιστούν την αγροτική παραγωγή ένα μειονεκτικό παραγωγικό κλάδο έναντι άλλων κλάδων της οικονομίας.

Όντως, το έργο των αγροτών είναι δύσκολο διότι η αγροτική παραγωγή γίνεται κατά το πλείστον σε ανοικτές, μεγάλες εκτάσεις που επηρεάζονται άμεσα από τις κλιματολογικές συνθήκες. Το γεγονός αυτό συνεπάγεται ταυτόχρονα και υψηλές δαπάνες για μηχανικό εξοπλισμό και συνδυασμό με βαριά χειρονακτική εργασία. Ακόμη, πρέπει να ληφθεί υπόψη και το γεγονός ότι ο κύκλος της αγροτικής παραγωγής είναι μεγάλος και μπορεί να κυμαίνεται από μερικούς μήνες έως ακόμη και πολλά χρόνια. Πολλές φορές όμως η παρέμβαση αυτή επιβάλλεται λόγω της ίδιας της άσκησης της αγροτικής πολιτικής. Οι ιδιαιτερότητες του κλάδου αυτού απαιτούν για παράδειγμα να υπάρχει ένα ιδιαίτερο φορολογικό καθεστώς, μειωμένης φορολογίας, προς τους αγρότες. Δεν είναι τυχαίο, που στο τελευταίο μνημόνιο που υπέγραψε η Ελλάδα το 2015 και που αφορούσε την αύξηση της φορολογίας των αγροτών, η κυβέρνηση με σύγχρονη παρότρυνση της αντιπολίτευσης αναδιπλώθηκε στο συγκεκριμένο θέμα.

Ταυτόχρονα, ο εθνικός όπως και ο κοινωτικός νομοθέτης, θα πρέπει να λάβουν υπόψη τους το γεγονός ότι η εναρμόνιση της προσφοράς των αγροτικών προϊόντων με τις εκάστοτε μεταβαλλόμενες συνθήκες της αγοράς, βραχυπρόθεσμα, είναι αδύνατη, και επιπλέον η αμοιβή της εργασίας καταβάλλεται όταν και εφόσον πουληθεί το τελικό προϊόν της παραγωγικής διαδικασίας. Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι στη γεωργία δεν είναι δυνατή η ακριβής πρόβλεψη της παραγωγής γιατί αυτή εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις μη ελεγχόμενες φυσικές συνθήκες.

Εκτός από την εξασφάλιση των αγροτών η ΚΑΠ θα πρέπει να συνδυάζεται και με την εξασφάλιση των καταναλωτών άμεσα και των δικαιωμάτων και συμφερόντων της πρωτογενούς παραγωγής έμμεσα. Αυτή η εξασφάλιση μπορεί να γίνει μόνο μέσω του ελέγχου του υγιούς ανταγωνισμού και της αποφυγής δημιουργίας καρτέλ επιχειρήσεων που στηρίζονται αλλά και εκμεταλλεύονται τον πρωτογενή τομέα όπως π.χ. είναι οι γαλακτοβιομηχανίες.

Το πεδίο δράσης των επιχειρήσεων είναι ιδιαίτερος σημαντικό για την οριοθέτηση αφενός της εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Δικαίου και αφετέρου, για να

γνωρίζουν οι ίδιες οι επιχειρήσεις την αγορά στην οποία ανταγωνίζονται, γεγονός που θα τις οδηγήσει στην ορθότερη λήψη των επιχειρηματικών αποφάσεων.

Πάντως, η διαχείριση της κοινής αγροτικής πολιτικής είναι δύσκολη υπόθεση, γιατί συνεπάγεται την ύπαρξη κοινών τιμών, κοινών εργαλείων διαχείρισης αυτών των τιμών, την κοινή χρηματοδότηση των μέτρων στήριξης και την κοινή προστασία έναντι του εξωτερικού και τον αντίστοιχο έλεγχο των επιδοτήσεων και ενισχύσεων. Όλοι αυτοί οι βαρείς αλλά απαραίτητοι μηχανισμοί αποτελούν, όπως είναι φυσικό, μέρος της πρώτης πτυχής της ΚΑΠ, αυτής των αγορών, ενώ η άλλη πτυχή είναι εκείνη της αγροτικής ανάπτυξης.

Ενώ η κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών εξασφαλίζει την ασφάλεια των εφοδιασμών σε τρόφιμα σε λογικές τιμές για τους καταναλωτές, δεν μπορεί μόνη της να εξασφαλίσει την επίτευξη των άλλων στόχων της Συνθήκης, που είναι η αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας και η εξύψωση του βιοτικού επιπέδου του γεωργικού πληθυσμού. Για την επίτευξη αυτών των άλλων στόχων χρειάζεται μία δραστική κοινωνικο-οικονομική πολιτική, η οποία, ενεργούσα μαζί με τις άλλες κοινές πολιτικές, όπως η περιφερειακή και η κοινωνική, μπορεί να εξασφαλίσει το μέλλον του αγροτικού κόσμου μέσα στην ενιαία αγορά.

Παράλληλα, όπως αναφέρει και ο Δρ. Αθανασόπουλος «η ομογενοποίηση» των διοικητικών συστημάτων, των κρατών μελών μπορεί να διευκολύνει τα μέγιστα στην εφαρμογή κοινών πρακτικών και δράσεων, σε όλους τους τομείς και κατ' επέκταση και στον αγροτικό τομέα.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### Ελληνική

Αθανασοπούλου Κωνσταντίνου Γε., *Διοικητικό Δίκαιο*, εκδ. Κωνστ. Γε. Αθανασόπουλος και Κέντρο Επιμόρφωσης, Μελετών, Έρευνας και Ανάπτυξης, Αθήνα 2014.

Αθανασόπουλου Κωνσταντίνου Γ., *Τοις Εντευξομένοις ή Οι υποχρεώσεις των Εθνικών Δημοσίων Διοικήσεων έναντι του Δικαίου και των Οργάνων της Ε.Ε., «Επιθεώρηση Αποκέντρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης»*, Τριμηνιαία Επιστημονική Έκδοση, τεύχος 79, Αθήνα 2015.

Ακριβοπούλου Χριστίνας, *Αντικείμενο και σκοποί δικαίου του περιβάλλοντος*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα 2010.

ΑΜΠΕ, *Ομαλοποίηση της αγοράς μετά το ρωσικό εμπάργκο*, εφημερίδα «Ναυτεμπορική», 22.9.2014.

Γιοβαννόπουλου Ρ., *Ελληνικό και Κοινοτικό Δίκαιο, Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή*, (επιμέλεια Ελ. Αλεξανδρίδου), εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2008.

Δελούκα – Ιγγλέση Κ., *Εισαγωγή στο δίκαιο του ανταγωνισμού*, εκδ. Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 1994.

Δελούκα – Ιγγλέση Κ., *Προστασία του Καταναλωτή από Αθέμιτες Εμπορικές Πρακτικές*, (επιμέλεια: Ελ. Αλεξανδρίδου), εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2008.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Γεωργία, Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια: Μία εταιρική σχέση ανάμεσα στην Ευρώπη και τους αγρότες της*, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Βρυξέλλες 2014.

Ζερδελή Δημήτρη, *Εργατικό Δίκαιο – Ατομικές Εργασιακές Σχέσεις*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη<sup>3</sup>2013.

ΙΜΕ ΓΣΕΒΕΕ, *Ανταγωνισμός στο πλαίσιο της Ελληνικής Αγοράς και Επιπτώσεις στη Λειτουργία και τη Βιωσιμότητα Μικρών Επιχειρήσεων*, εκδ. Speed, Αθήνα 2009.

Καλλιάνου Θ., *Η αρχή της επικουρικότητας, τα Εθνικά Κοινοβούλια και η Συνθήκη της Λισσαβώνας: μία νέα διάσταση Ευρωπαϊκής Συνεργασίας*, «Επιθεώρηση Αποκέντρωσης, Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης», τεύχος 64<sup>ο</sup>, Αθήνα 2011.

Καμενίδη Χρίστου Θ., *Μάρκετινγκ Αγροτικών Προϊόντων*, εκδ. Αφων Κυριακίδη Α.Ε., Θεσσαλονίκη 2010.

Κανελλόπουλου Παναγιώτη Ι., *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Συνθήκη της Λισσαβώνας*, εκδ. Σάκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη <sup>5</sup>2010.

Κορωναίου Γιάννη, *Ανάπτυξη και Περιβάλλον*, Ημερίδα με θέμα: «Η Συνεισφορά των Μ.Μ.Ε. στην Αειφόρο Ανάπτυξη και το Περιβάλλον», Αθήνα 2010.

Κυπριακή Δημοκρατία, *Κοινή Αγροτική Πολιτική (Κ.Α.Π.) στα Πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Συνοπτικός Οδηγός του Τμήματος Τελωνείων, Υπουργείο Οικονομικών, Λευκωσία, Αύγουστος 2003.

Μαραβέγια Ν. και Δούκα Γ., *Η ΚΑΠ και η Ελλάδα*, στο συλλογικό τόμο «Η Ελληνική Εξωτερική και Ευρωπαϊκή Πολιτική 1990-2010», (επιμέλεια Γ. Βαληνάκης), εκδ. Σιδέρης, Αθήνα 2010.

Μαραβέγια Ν., Τσινισιζέλη Μ., *Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Θεσμικές, Πολιτικές και Οικονομικές Πτυχές*, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα 1995.

Μούση Ν., *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα <sup>11</sup>2005.

Μουστάκη Βασίλη, *Εισαγωγή στη Διοικητική Επιχειρήσεων και Οργανισμών*. Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Πάτρα, <sup>1</sup>2012, σ. 114.

Ξαρχή Β., Ματσούκα Α., *Ο διοικητικός έλεγχος στα πλαίσια της ΕΕ*, «Επιθεώρηση Αποκέντρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης», τεύχος 63<sup>ο</sup>, Αθήνα 2011.

Παντζάρη – Παπανδρέου Ε., *Ψυχολογία, η Επιστήμη της Συμπεριφοράς*, Αθήνα 1977.

Παπαγεωργίου Κ., Δαμιανού Δ. και Σπάθη Π., *Αγροτική Πολιτική*, εκδ. Αθ. Σταμούλης, Αθήνα 2005.

Παπαναγιώτου Ευαγγέλου, *Μακροοικονομική Ανάλυση*, εκδ. Γράφημα, Θεσσαλονίκη 2004.

Παπαστερίου Δημητρίου Η., *Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2009.

Πεβερέτου Παναγιώτη, *ΚΑΠ 2014-2020 Κλειδί για τη Βιωσιμότητα και την Ανάπτυξη της Κτηνοτροφίας*, ΣΕΚ, Μυτιλήνη 2013.

Περάκη Ε., *Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή, Ελληνικό – Κοινοτικό. Κατ' άρθρο ερμηνεία του Ν.2251/1994 όπως ισχύει μετά το Ν.3587/2007*, (επιμέλεια: Ελ. Αλεξανδρίδου), εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2008.

Περάκη Ε., *Το κοινοτικό δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2008.

Πετροπούλου Γεωργίου Α., *Ιστορία και Εισηγήσεις του Ρωμαϊκού Δικαίου ως Εισαγωγή εις το Ισχύον εν Ελλάδι Αστικόν Δίκαιον και εις τον Αστικόν Κώδικα*, εκδ. Πυρσός, Αθήναι 1944.

Ροντογιάννη Αθηνάς και Ζαρίδη Απόστολου, *Ο ρόλος της Γυναίκας στην Αγροτική Ανάπτυξη της Υπαίθρου. Η Περίπτωση του Δήμου Καλπακίου Ν. Ιωαννίνων*, 9<sup>ο</sup> Πανελλήνιο Συνέδριο Αγροτικής Οικονομίας με θέμα: «Η διάσταση του φύλου στην αγροτική ανάπτυξη», εκδ. Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Ιωαννίνων, Ιωάννινα χ.χ.

Ρούκουνα Εμμανουήλ, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, τ.1<sup>ος</sup>, σειρά: «Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου», εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2010.

Σαχπεκίδου Ευγενίας Ρ., *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2011.

Σέμου Αναστασίου Β., *Αγροτική Πολιτική, Πολιτική Αγροτικών Προϊόντων*, εκδ. Ζήτη, Θεσσαλονίκη, <sup>2</sup>2011.

Σύνδεσμος Εξαγωγέων Βορείου Ελλάδος (ΣΕΒΕ), *Αγροτική Επιχειρηματικότητα: Ελληνικά Προϊόντα και Τεχνολογίες Αιχμής*, Πρακτικά ημερίδας ΥΠΕΞ-ΥΠΑΑΤ με θέμα: «Οι Παγκόσμιες Επιδόσεις του Ελληνικού Αγροτικού Τομέα», Θεσσαλονίκη 16,9,2008.

Τζακώστα Αμαλίας, *Η νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική στην Ελλάδα: Εφαρμογή και Επιπτώσεις*, Οργανισμός Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, (Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε.), Αρ. Πρωτ.100685, Αθήνα 18.09.2012.

Τσαμπούκου – Σκαναβή Κωνσταντίνας, *Περιβάλλον και Επικοινωνία – Δικαίωμα στην επιλογή*, εκδ. Καλειδοσκόπιο, Αθήνα 2004.

Τσαούση Γ. Δ., *Η Κοινωνία του Ανθρώπου*, εκδ. Gutenberg, Αθήνα χ.χ.

Φινοκαλιώτη Κωνσταντίνου Δ., *Φορολογικό Δίκαιο, Ουσιαστικό Μέρος, Φορολογική Διαδικασία, Φορολογική Δικονομία*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, <sup>5</sup>2014.

Χαλικιά Ιωάννη Γ., *Στατιστική – Μέθοδοι Ανάλυσης για Επιχειρηματικές Αποφάσεις*, εκδ. Rosili, Αθήνα <sup>1</sup>2001.

Χατζηκωνσταντίνου Κων., Παπαδόπουλου Λεων., Καρακωστανόγλου Βεν., Σαρηγιαννίδη Μιλτ., *Όψεις της Διεθνούς Έννομης Τάξης – Κείμενα Συνθηκών*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, χ.χ.

## Ξένη

Agenda 2000, European Commission, *History of the CAP: Agenda 2000, For a stronger and wider Union*, vol. 2, Agriculture and Rural Development, COM (97) 2000 final, 15.7.1997.

Angelidaki I., Ahring B.K., Deng H., Schmidt J.E., *Anaerobic digestion of olive oil mill effluents together with swine manure in UASB reactors*, v.45, Water Science and Technology, 2002.

Angelidaki I., *The anaerobic process*, “Environmental Biotechnology”, Environment and Resources DTU, Lyngby, DK 2004.

European Commission, Directorate General for Agriculture, “CAP reform summary”, Newsletter, Special Edition, July 2003.

Kavroulaki Mariana, *The edible history project*, Αθήνα Οκτώβριος 2008.

Mühlbauer R.K., *Κοινωνικοποίηση, Θεωρία και έρευνα*, τ.13<sup>ος</sup>, σειρά: «Παιδαγωγική και Εκπαίδευση», εκδ. Αφων Κυριακίδη, Θεσσαλονίκη 1985.

Owain Jones, *Lay Discourses of the Rural: Developments and Implications for Rural Studies*, “Journal of Rural Studies”, vol. 11, No 1, Elsevier Science Ltd, Great Britain, 1995.

Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development – SAPARD.

Valamoti S., *Η αρχαιοβοτανική έρευνα της διατροφής στην προϊστορική Ελλάδα*, University Studio Press, Thessaloniki 2009.



## Νόμοι – Διατάγματα – Αποφάσεις ΔΕΚ

Case (27/76) United Brands Company v Commission, 14.2.1978.

Case 6/72 Continental Can Cy v Commission, 9.12.1971.

Case T-57/01, [2009] Solvay v Commission.

European Council, EUCO 76/12, CO EUR 4 CONCL 2, *Conclusions* 28/29 June 2012, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/131388.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/131388.pdf), Ανάκτηση 18.7.2015.

The Text of *The General Agreement of Tariffs and Trade: GATT*, Geneva, July 1986, [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.pdf), Ανάκτηση 16.7.2015.

Αιτιολογική Έκθεση, COM (2010) 728 τελικό της 9.12.2010.

EEEE 2010/C83/01 της 30.03.2010.

Ευρωπαϊκή Ένωση, Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, άρθρο 33 EEEE C/321/29.12.2006 E/26.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού 2012*, {SWD (2013) 159 final}, Βρυξέλλες, 7.5.2013 (COM (2013) 257 final).

Κανονισμός (ΕΚ) 1782/2003 άρθρο 69, Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1306/2013, EEEE 347/549/20.12.2013, Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ.352/78, Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.165/94, Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2799/98, Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.814/2000, Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1290/2005, Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 485/2008 EEEE L 347/549/20.12.2013, Κανονισμός (ΕΚ) 1698/2005 του Συμβουλίου της 20<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2005, αριθ. 51, «για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης», EEEE L277/18.21.10.2005,

Κανονισμός (ΕΚ) 2319/2002 (τροποποίηση του Κανονισμού [ΕΟΚ] 3846/87), Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 του Συμβουλίου της 29<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου του 2003 τροποποίησε τους Κανονισμούς (ΕΟΚ) αριθ.2019/1993, (ΕΚ) αριθ.1452/2001, (ΕΚ) αριθ.1453/2001, (ΕΚ) αριθ.1454/2001, (ΕΚ) αριθ.1868/1994, (ΕΚ) αριθ.1251/1999, (ΕΚ) αριθ.1254/1999, (ΕΚ) αριθ.1673/2000, (ΕΟΚ) αριθ.2358/1971 και (ΕΚ) αριθ.2529/2001, (L 270/1).

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2013, ΕΕΕΕ L 347/671/20.12.2013, αριθ.1305/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2013 «για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου, ΕΕΕΕ L 347/487/20.12.2013, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ.1305/2013, ΕΕΕΕ L 347/487/20.12.2013, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ.1307/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2013, ΕΕΕΕ L 347/608/20.12.2013.

N.703/1977 (ΦΕΚ Α΄ 278/26.9.1977).

Οδηγίες 72/159/ΕΟΚ, 72/160/ΕΟΚ, 72/161 ΕΟΚ, 75/161/ΕΟΚ, 75/268/ΕΟΚ.

Υ.Α. 2958/149999/4.12.2013 (ΦΕΚ Β΄ 3130/9.12.2013).

## Διαδίκτυο

European Commission, *The end of milk quotas*, Agriculture and Rural Development, 26.3.2015, [http://ec.europa.eu/agriculture/milk-quota-end/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/milk-quota-end/index_en.htm), Ανάκτηση 10.7.2015.

*Global Dairy Production: Changing Scenario*, (May 5, 2015) (Vetconcerns, Centre for Livestock Wealth Studies). <<http://vetconcerns.org/2015/05/06/global-dairy-production-changing-scenario/>> Ανάκτηση 30.6.2015.

[http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index\\_el.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-parliament/index_el.htm).  
Ανάκτηση 18.7.2015.

[http://europa.eu/eu-law/decision-making/legal-acts/index\\_el.htm](http://europa.eu/eu-law/decision-making/legal-acts/index_el.htm). Ανάκτηση 10.7.2015.

[http://europa.eu/index\\_el.htm](http://europa.eu/index_el.htm), Ανάκτηση 17.7.2015

[http://europa.eu/scadplus/constitution/subsidiarity\\_el.htm](http://europa.eu/scadplus/constitution/subsidiarity_el.htm). Ανάκτηση 18.7.2015.

[http://www.europedia.moussis.eu/books/Book\\_2/5/15/04/01/index.tkl?lang=gr&all=1&s=1&e=10](http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/5/15/04/01/index.tkl?lang=gr&all=1&s=1&e=10), Ανάκτηση 10.7.2015.

Γεωργιάδη Παύλου, *Κοινή Αγροτική Πολιτική: Η Ιστορία*, Αθήνα 2012, <<http://www.protagon.gr/?i=protagon.el.article&id=14092>>. Ανάκτηση 11.7.2015.

Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Αθήνα 2011, <http://www.opekepe.gr/doc/June2010/yp5.pdf>, Ανάκτηση 8.7.2015.

Επιτροπή Ανταγωνισμού αριθ. αποφ. 369/V/2007, [http://www.epant.gr/results\\_ap.php?kritirio=369%2FV%2F2007&Lang=gr&id=269&etos=none](http://www.epant.gr/results_ap.php?kritirio=369%2FV%2F2007&Lang=gr&id=269&etos=none), Ανάκτηση 21.7.2015.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Γεωργία, Μία εταιρική σχέση ανάμεσα στην Ευρώπη και τους αγρότες της*, Βρυξέλλες 2014, [http://europa.eu/pol/index\\_el.htm](http://europa.eu/pol/index_el.htm), Ανάκτηση 21.7.2015.

*Θέση των υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την ανάπτυξη συμφωνίας εταιρικής σχέσης και προγραμμάτων στην Ελλάδα για την περίοδο 2014-2020*, 13 Νοεμβρίου 2012, [http://www.pepkritis.gr/uploaded/espa/20142020\\_Greek.pdf](http://www.pepkritis.gr/uploaded/espa/20142020_Greek.pdf), Ανάκτηση 18.7.2015.

Μούση Νίκου, *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτικές*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα <sup>14</sup>2013, <[http://www.europedia.moussis.eu/books/Book\\_2/6/21/?lang=gr&all=1&s=1&e=10](http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/6/21/?lang=gr&all=1&s=1&e=10)> Ανάκτηση 10.7.2015.

Νικολόπουλου Τάκη, Μαυριδάκη Θεοφάνη, Κοσμά Νίκου, Βάθη Παναγιώτας, Τασσοπούλου Ελένης και Πρόντζα Δημήτρη, *Η Διοικητική Οργάνωση της Περιβαλλοντικής Πολιτικής και Προστασίας*, Μεσολόγγι 2008, [http://perivallon.teimes.gr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=15&Itemid=1](http://perivallon.teimes.gr/index.php?option=com_content&task=view&id=15&Itemid=1), Ανάκτηση 15.7.2015.

Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ, ΕΕΕΕ αριθ. C 326/26.10.2012, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EL>.